



**Fundación Alternativas**

**“Estudios de Progreso”**



**EL PROCESO DE GLOBALIZACION  
ANÁLISIS DE LAS PROPUESTAS ALTERNATIVAS AL  
CONSENSO DE WASHINGTON**

Carlos Garcimartín Alférez  
Santiago Díaz de Sarralde Miguez

# **INDICE**

## **1. INTRODUCCIÓN**

## **2. EL COMERCIO INTERNACIONAL Y LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA**

## **3. LAS INSTITUCIONES ECONÓMICAS INTERNACIONALES**

## **4. LA DEUDA EXTERNA**

## **5. LA AYUDA AL DESARROLLO**

## **6. LA IMPOSICIÓN INTERNACIONAL**

## **7. PRESTACIONES PÚBLICAS: LAS PROPUESTAS DE RENTA BÁSICA**

## **8. OTRAS PROPUESTAS ALTERNATIVAS: LA CERCANÍA AL CIUDADANO**

**Comercio Justo y Consumo ético**

**Inversiones Éticas y Microcréditos**

**El desarrollo de la participación ciudadana**

## **9. SÍNTESIS Y CONCLUSIONES**

## 1. INTRODUCCIÓN

A principios de los años noventa las principales instituciones económicas internacionales se propusieron desarrollar un conjunto de medidas de política económica que constituyera la base sobre la cual orientar sus actividades. Con ello, se pretendía, además, impulsar un contexto de transparencia, ya que el diseño de unas reglas y objetivos simples y claros permitiría juzgar la política económica de los diferentes países. De este modo, los mercados y los inversores internacionales tendrían un referente unificado en su toma de decisiones. En numerosos círculos económicos el nacimiento de semejante consenso fue recibido con optimismo, pues se confiaba en que, al armonizar unas pautas básicas de política económica que enfatizaban el protagonismo del mercado y la necesidad de suprimir todo tipo de barreras a la inversión, se abriría un dilatado período de fuerte crecimiento a nivel mundial. Serían especialmente los países en desarrollo los que, gracias a la masiva entrada de capitales en sus economías, se beneficiarían de este consenso. De hecho, el interrogante fundamental para buena parte de los analistas económicos no era si se cumplirían las expectativas sobre el crecimiento de estos países, sino si las naciones industrializadas serían capaces de afrontar la creciente competencia y aprovechar las nuevas oportunidades que surgirían.

Esta búsqueda de unas pautas comunes de política económica tomó forma en el llamado *consenso de Washington*, cuya primera formulación se debe a John Williamson en 1990. Para este autor, el término Washington se refiere al complejo integrado por los organismos internacionales (Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial, principalmente), el Congreso de EE.UU., la Reserva Federal, los altos cargos de la Administración y los grupos de expertos. Por su parte, el consenso indica los diez temas de política económica aceptados por este grupo. Dichos temas son:

- disciplina presupuestaria;
- cambios en las prioridades del gasto público (de áreas menos productivas a sanidad, educación e infraestructuras);
- reforma fiscal encaminada a buscar bases imponibles amplias y tipos marginales moderados;
- liberalización financiera, especialmente de los tipos de interés;

- búsqueda y mantenimiento de tipos de cambio competitivos;
- liberalización comercial;
- apertura a la entrada de inversiones extranjeras directas;
- privatizaciones;
- desregulaciones;
- garantía de los derechos de propiedad.

De este modo, el *consenso* se centraría en tres aspectos fundamentales: equilibrio macroeconómico; gobierno de menores dimensiones y más eficiente; y sector privado eficiente y en expansión. Sobre la base de este *consenso* se articularon en la década pasada las pautas de política económica recomendadas o exigidas por los principales organismos internacionales. Sin embargo, frente al optimismo reinante en sus inicios, la realidad económica se ha revelado más compleja de lo esperado por los promotores del *consenso*, con problemas graves como las crisis financieras en México y el sudeste asiático, el estancamiento de muchos países en desarrollo o las transiciones lentas y complejas en los antiguos países de economía planificada.

Incluso el profesor Krugman llegó a considerar el *consenso* como una especie de burbuja especulativa que afectaba no sólo al proceso económico habitual, para el cual el excesivo optimismo del mercado puede constituir una profecía que se cumpla por sí misma temporalmente, sino a un proceso político más sutil, a través del cual las creencias comunes de los políticos e inversores demostrarán que son mutuamente fortalecedoras. Por desgracia, cualquier proceso de estas características tiene que enfrentarse, al final, con la realidad, y si resulta que ésta no es tan buena como el mito, la burbuja estalla. En otras palabras, según Krugman, una modesta recuperación de las perspectivas económicas a comienzos de los años noventa, después de las fuertes crisis de la década anterior, creó una especie de burbuja especulativa. Los inversores comenzaron a dirigir fondos hacia los mercados emergentes y provocaron que las cotizaciones subieran, impulsadas por ellos mismos. Como al mismo tiempo se iba elaborando el *consenso* de Washington, se le adjudicó la responsabilidad de la bonanza económica. Cuando los gobiernos de los países emergentes adoptaron las medidas derivadas del *consenso*, los inversores confiaron aún más en estos países y continuaron invirtiendo en ellos.

A corto plazo, parecía que el *consenso* funcionaba, y lo hacía sorprendentemente bien. Sin embargo, a medio plazo, la trayectoria del péndulo comenzó a revertir. Así, según Krugman, la crisis mexicana marcó el principio de la decadencia del *consenso* de Washington, siendo sus principales errores la liberalización comercial y de capitales y la política cambiaria. Para otros autores, el principal problema del *consenso* es que excluye la equidad; tema de suma importancia en donde más se aplican las políticas de ajuste derivadas de dicho consenso, es decir, los países en desarrollo. Además, también queda excluidos otros asuntos de gran importancia como el problema ecológico y la necesaria tarea gubernamental de luchar para que se mantengan condiciones auténticas de competencia en los mercados. De forma un tanto sorprendente, una de las instituciones más críticas con el *consenso* fue el Banco Mundial a través de su ex Economista Jefe, Joseph Stiglitz, quien afirmó que las políticas propuestas en el *consenso* pueden ser necesarias, pero no son suficientes; y que, incluso, algunas de las políticas tal vez no sean ni tan sólo necesarias.

Concentrándose en un grupo excesivamente estrecho de objetivos -incremento del PIB- otros objetivos, como la equidad, pueden haber sido sacrificados. Intentando forzar una transformación rápida, no sólo han sido minados los procesos democráticos, sino que se ha debilitado, a menudo, la sostenibilidad política. Así, según Stiglitz, los objetivos de la política económica no pueden ser reducidos al incremento del PIB, sino que también deben incluir la mejora de los niveles de vida (incluyendo educación y salud), el desarrollo sostenible ecológica y políticamente, el desarrollo igualitario y el desarrollo democrático. Asimismo, el propio Banco Mundial editó en 1998 la publicación “Más allá del *consenso* de Washington”, donde se reconoce el fracaso relativo de estas propuestas y la importancia de las instituciones, y no sólo de las medidas macroeconómicas, a la hora de impulsar el desarrollo. Se acepta la necesidad de la llamada *good governance*, enfatizando la importancia del modelo político, la forma en que éste se ejerce y la eficiencia y responsabilidad del gobierno. En definitiva, se reconoce que no bastan las medidas macroeconómicas del *consenso*, sino que también es necesaria la participación ciudadana, el marco normativo para la misma y la necesidad de rendir cuentas por parte de las instituciones. De hecho, el Banco Mundial cuenta con una división de *governance*, que ha reconocido que el fracaso de muchos proyectos se debe al mal funcionamiento de las instituciones.

La realidad es que el orden económico internacional continúa adoleciendo de graves deficiencias. En última instancia, la necesidad de instrumentar políticas internacionales surge desde el momento en que el mercado da lugar a una distribución de la renta distinta de la socialmente óptima o deseable y/o presenta fallos a nivel supranacional. Así, en primer lugar, se constata la persistencia de las desigualdades a nivel mundial. Pese a la nueva ortodoxia aplicada en muchos países en desarrollo, lo cierto es que a lo largo de los años noventa se mantuvo la división porcentual de la renta mundial entre países desarrollados (PD) y países en desarrollo (PED). Así, mientras que los primeros cuentan con el 14% de la población del planeta, su participación en el PIB mundial es del 78%. Es más, la brecha de renta per capita en paridad del poder adquisitivo entre países ricos y pobres se ha ampliado en la pasada década, pues si al inicio de la misma la relación era de 1 a 5,4, en la actualidad es de 1 a 7,3.

Además, se está generando también un proceso de redistribución en el interior de los países producto de la globalización, un sur en el norte y un norte en el sur, visibles en términos de desempleo y salarios más bajos en el primer caso y, en el segundo, a través de la recepción de importantes beneficios en determinados grupos sociales relacionados con procesos de privatización e inversiones extranjeras. Es cierto que algunos PED han exhibido tasas de crecimiento muy elevadas que han permitido aumentar la renta de la población de forma significativa, pero no es menos cierto que estos éxitos han estado muy concentrados en algunos países asiáticos, principalmente China, que no han sido precisamente los más fieles seguidores de las políticas del *consenso* de Washington. Algo similar puede decirse de los flujos internacionales de comercio e inversión. Respecto a los primeros, las cuotas de los PD y los PED han permanecido constantes a lo largo de la pasada década, aunque ha tenido lugar una importante redistribución entre los segundos. Mientras que algunos países asiáticos y México han aumentado su participación en el comercio mundial, otros, fundamentalmente de África, la han disminuido. Y al igual que sucedía con la renta, quizá no sea una casualidad que los ganadores hayan aplicado políticas muy distintas de las recomendadas en el *consenso* de Washington, otorgando un mayor protagonismo al estado, a la política industrial, a la apertura comercial pausada, al control de las corrientes financieras de corto plazo, a la estabilidad laboral y al capital humano. Respecto a la inversión extranjera directa (IED), en las dos últimas décadas los países del sur han pasado de emitir el 3% de la IED al 10%, mientras que lógicamente las

cifras correspondientes del norte han pasado del 97% al 90%. En el caso de las entradas de inversión directa, los PED han aumentado su participación del 26% al 32%, mientras que los PD la han disminuido desde el 74% al 68%. Sin embargo, este éxito del sur respecto a la inversión directa está muy concentrado en un pequeño grupo de países, en general los mismos que han tenido éxito en aumentar su participación en el comercio mundial.

Además de razones de equidad, el proceso globalizador también requiere de la toma de decisiones a nivel internacional porque el mercado presenta fallos a ese nivel, fundamentalmente externalidades y bienes públicos. Obviamente, al igual que ocurre en la esfera nacional, no es sencillo identificar y corregir esos fallos de mercado, pero de una forma u otra cualquier orden económico global debe ir encaminado a esa tarea. La creciente integración de países y mercados debería acompañarse con una coordinación internacional más sólida, renovando el marco multilateral existente para poder hacer frente a la gestión de problemas de carácter global. En este sentido, son muchas las tareas a las que deberá enfrentarse el sistema multilateral y algunas están alejadas de las posibilidades de las instituciones existentes. Se hace necesario, por tanto, potenciar la toma de decisiones a nivel mundial para poder hacer frente a los problemas mundiales, pues los fallos de mercado no se limitan a las fronteras nacionales. Como botón de muestra, baste señalar la necesidad de un consenso internacional sobre competencia, pues mientras las empresas multinacionales operan a escala global, la legislación sobre competencia es fundamentalmente nacional.

Sin embargo, pese a todo, el *consenso* de Washington sigue gozando de buena salud en los organismos económicos internacionales más influyentes. El G-7 en su reunión de octubre de 1998 contempló los cambios necesarios para reorientar las políticas económicas del *consenso* después de las crisis de México y del sudeste asiático. Posteriormente, el Banco Mundial dio por bueno el *consenso de Washington* pero propuso llevarlo más allá, siguiendo el *consenso de Santiago* de 1998, donde se incluían otras áreas prioritarias como la educación, la salud, las infraestructuras o el sistema de justicia. Sin embargo, al tiempo que los organismos oficiales se embarcaban en la búsqueda de un consenso internacional sobre política económica, en los últimos años ha surgido un movimiento social sumamente llamativo y de gran difusión a nivel mundial: el llamado movimiento antiglobalización, aunque nos referiremos al mismo

como movimiento alternativo, pues, en última instancia, no se opone tanto al proceso de globalización cómo a un determinado modo en que éste toma cuerpo. De forma genérica, podríamos incluir en el mismo los movimientos sociales surgidos como reacción a la globalización asimétrica de los mercados, centrada en los flujos de capitales y las mercancías exportadas por los países más desarrollados. Como es notorio, estos movimientos, presentan un perfil muy heterogéneo en cuanto a sus propuestas alternativas frente a las corrientes dominantes centradas en torno al *consenso de Washington*. En la actualidad comienzan a darse los primeros pasos de cara a la formulación de propuestas concretas en relación con el funcionamiento de los escenarios socioeconómicos globales. Sin embargo, el enorme potencial de dinamización que estos movimientos suponen, en parte gracias a su heterogeneidad, corre el riesgo de diluirse si no encuentra en sus planteamientos unos ejes que los doten de coherencia y viabilidad.

El objeto del presente estudio consiste precisamente en identificar las principales propuestas alternativas no sólo al *consenso* de Washington, sino en general al orden económico internacional vigente. Por supuesto, estas propuestas, lejos de tener un origen común, nacen, a menudo, de contextos dispares, lo que hace necesario dotarlas de coherencia mutua y, de este modo, poder hacer realidad el conocido *slogan* “otro mundo es posible”.

## **2. EL COMERCIO INTERNACIONAL Y LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA**

Históricamente, el desarrollo económico ha venido acompañado de un aumento del comercio mundial superior al de la producción. Sin embargo, al igual que el crecimiento de ésta no ha sido homogéneo entre países, tampoco la participación en el mercado mundial se ha caracterizado por la igualdad internacional. Este fenómeno no ha variado en los últimos años. Es cierto que las diversas economías están experimentando un proceso de creciente integración —pilar fundamental de la globalización— pero no es menos cierto que este proceso no ha corregido las fortísimas desigualdades en cuanto a la participación de los diversos países. Así, a lo largo de la última década, prácticamente las cuotas de los PD y de los PED en el mercado mundial

han permanecido constantes. Según los datos de la Organización Mundial de Comercio (OMC), las exportaciones del mundo desarrollado representaban el 63% del total en 1980 y en la actualidad dicha cifra apenas se ha modificado. En el caso de las importaciones, incluso ha aumentado del 63% al 67%. Sin embargo, también es necesario señalar que, a pesar de que la participación del mundo en desarrollo apenas ha variado, sí lo ha hecho significativamente la de los países que componen este grupo, destacando como ganadores algunos países asiáticos, principalmente China e India, y como perdedores los países africanos y de Oriente Medio.

Todo ello implica que el mundo en desarrollo no ha visto mejorada su posición comercial como resultado de la globalización. Pero todavía hay algo más relevante. Los países que dentro de este grupo sí han mejorado de forma sensible han sido precisamente aquellos que han aplicado políticas distintas a las recomendadas por el *consenso* de Washington, lo que plantea serias dudas sobre la eficacia de dichas medidas. Así, frente a las recomendaciones del *consenso* de una rápida liberalización comercial y ausencia de intervención del estado en términos de política industrial, los países en desarrollo que más éxito han tenido en el ámbito comercial se caracterizan por haber otorgado un mayor protagonismo al estado y a la política industrial, al tiempo que realizaban procesos de apertura de sus relaciones comerciales de forma pausada. Es decir, lejos de embarcarse en políticas de fuerte sesgo liberal, han seguido políticas de mayor control estatal. Por supuesto, ello no significa que lo acontecido en estos países sea la panacea universal que haga posible bajo cualquier circunstancia la integración exitosa en el mercado mundial, sino que, a nuestro juicio, lo que viene a corroborar es la falta de consenso que existe en el mundo académico sobre las causas y consecuencias del comercio internacional. Pues, tanto las razones que explican por qué comercian los países, como la relación de la apertura al exterior con el crecimiento y bienestar, distan mucho de estar resueltas en el ámbito académico.

Sin embargo, a pesar de esta falta de consenso, las instituciones internacionales basan su política en una serie de preceptos que en su parte sustancial son homogéneos para todos los países, independientemente de sus características y, en especial, de su grado de desarrollo. Dichos preceptos se instrumentalizan fundamentalmente a través de la Organización Mundial de Comercio. Esta institución, nacida en 1995 como heredera del GATT, posee un mandato y autoridad más extensos que los de su predecesor. Si el

GATT se creó como un foro de negociación para reducir barreras comerciales, las normas de la OMC se extienden más allá de las barreras arancelarias y no arancelarias, pues, entre otros, incluyen también inversión, servicios, derechos de propiedad intelectual, agricultura o textiles. Además, los países participantes aceptan todas sus normas incondicionalmente, sin ofrecer a sus miembros la posibilidad de decidir cuales reforzar. Finalmente, es una institución que tiene verdadero poder a través de su sistema de resolución de diferencias.

Entre las acusaciones más frecuentes realizadas desde movimientos alternativos a la OMC destaca, en primer lugar, la falta de tratamiento diferenciado de sus políticas. Básicamente, éstas se dirigen a propugnar el libre comercio y la reducción de barreras al mismo, pues se confía en que, de ese modo, los distintos países aprovechen las ventajas de la especialización y aumenten su nivel de bienestar. En el caso particular de los PED, se promueve, asimismo, el libre comercio por medio de la condicionalidad de los préstamos realizados por los organismos internacionales. Sin embargo, como se ha mencionado, la relación entre libertad comercial y bienestar se halla lejos de estar resuelta en el ámbito académico. Es más, la historia muestra claros ejemplos de países que intervinieron activamente en la política comercial para, de este modo, conseguir unas pautas de especialización distintas y mejores de las que habrían obtenido de no haber aplicado tales medidas. De sobra son conocidos, en este sentido, los casos de Japón, Alemania o Estados Unidos, países que durante un tiempo de su proceso de desarrollo fueron muy proteccionistas en sus relaciones internacionales, pero liberales respecto a las relaciones entre sus regiones, libertad que incluía la emigración interior, que se convertía, así, en el mecanismo de ajuste interno. Por ello, deja cuanto menos lugar a la duda que se propugne la libertad comercial sin que exista la libertad de movimiento de trabajadores a nivel internacional. Asimismo, muchas de las políticas que facilitaron el éxito del sudeste asiático ahora están restringidas o prohibidas por la OMC, como la obligación a las empresas multinacionales de adquirir una determinada cantidad de suministros locales o las restricciones a la inversión extranjera. En la mayoría de países en desarrollo, los problemas fundamentales desde el punto de vista comercial radican en que sus exportaciones se concentran en muy pocos productos, siendo muchos de estos países dependientes de la venta de unas pocas materias primas. De hecho, más de cincuenta PED obtienen más de la mitad de sus ingresos por exportación de tres o menos materias primas. Además, se trata de productos básicos con

precios muy fluctuantes, lo que somete los resultados de la balanza comercial y los ingresos en divisas a una variabilidad excesiva. En tales condiciones, una política comercial pasiva deja intactos estos problemas, pues diversificar la especialización hacia productos industriales es ciertamente difícil ante la competencia exterior.

Por supuesto, ello no quiere decir que un determinado proteccionismo garantice el desarrollo de una industria local eficiente, pero sí es cierto que el mercado por sí solo no basta para que eso ocurra. Sin embargo, las reglas de la OMC impiden políticas activas, que quizá no tengan éxito pero que es seguro que, sin ellas, la industrialización y diversificación productiva es sumamente complicada. Es de sobra conocido que precisamente los productos en los que los PED gozan de cierta ventaja están a menudo protegidos en los PD; lo que se exige a unos se incumple en otros. Así, según el *Trade Restrictiveness Index* elaborado por el Fondo Monetario Internacional (que abarca una escala de 1, país totalmente abierto, a 10, país autárquico) dieciséis países del África subsahariana presentan una cifra más baja que la UE y diecisiete de Latinoamérica están igual o más abiertos que EE.UU. Además, los sistemas de protección de los PD distan mucho de ser homogéneos, de modo que el arancel aplicado varía de forma sustancial según el tipo de producto. Como también la estructura de la producción cambia de acuerdo al nivel de desarrollo del país, el resultado final es que dichos sistemas arancelarios, al contrario de lo que ocurre con otros impuestos, son sumamente regresivos, de manera que pagan más impuestos los países cuanto mayor es su nivel de pobreza. Es más, suele ocurrir que los aranceles aplicados a los PED sean de tipo escalonado, gravando más el producto cuanto mayor sea su valor añadido. Por ejemplo, la UE tiene un arancel del 4% sobre el hilo procedente de India, sin embargo, si el hilo tiene forma de prendas de vestir, el arancel es del 14%. Ello, obviamente, obstaculiza el proceso de desarrollo de dichos países. En este sentido, es el sector agrario el más criticado, pues las barreras a la importación y los subsidios a la exportación por parte de los PD suponen un obstáculo de primer orden para que los países pobres se beneficien del proceso de globalización. En particular, los PD gastan 300.000 millones de dólares anuales en subsidios agrícolas. De hecho, según Oxfam, la UE gasta más de dos dólares diarios por cada vaca en concepto de subsidios, mientras que la mitad de la población mundial vive con menos de un dólar al día. Quizá el ejemplo más dramático al respecto sea Haití, el país más pobre del hemisferio occidental, que tiene un índice de restricción comercial de 1 —el más bajo— y donde recientemente 80.000 familias se han visto

arrojadas a la miseria ante la imposibilidad de poder competir en su propio mercado con unos excedentes de arroz estadounidense subsidiado, tanto en la producción como en la exportación. Se ha calculado que las barreras comerciales de los PD le cuestan a los PED 100.000 millones de dólares anuales, el doble de lo recibido en concepto de ayuda al desarrollo. Bastaría con que Africa, el este y sur de Asia y América Latina aumentaran en un 1%, respectivamente, su participación en las exportaciones mundiales —lo que sería factible con una mayor apertura en los mercados de los PD— para que el consiguiente aumento de los ingresos liberara a 128 millones de personas de la pobreza. Sin embargo, los PD continúan sin abrir sus mercados agrícolas, de hecho han aumentado los subsidios, mientras que, respecto al Acuerdo Multifibras (AMF), se ha liberalizado menos de la cuarta parte de lo prometido en el mercado textil, un mercado muy relevante para una buena parte de los PED. Además, no conviene olvidar que las subvenciones agrarias son también muy regresivas respecto a los receptores de las mismas. Así, el 50% de las explotaciones más pobres de EE.UU. recibe el 5% de las ayudas agrarias, mientras que el 7% más rico recibe el 50%, algo muy similar a lo que sucede en la UE. Según Oxfam, si el índice de Gini para la distribución de la renta en Brasil —el país con mayores desigualdades del mundo— es 0,6, el sistema de subvenciones agrarias de la UE y EE.UU. presentan unas cifras de 0,77 y 0,79, respectivamente.

Otra de las acusaciones realizadas a las reglas actuales del comercio internacional se refiere al Acuerdo sobre Aspectos de la Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio. Este acuerdo fue una de las innovaciones de la Ronda Uruguay, donde se introducía por primera vez un sistema mundial de estándares mínimos para proteger y aplicar los derechos de propiedad intelectual. En este sistema se incluyó un periodo mínimo de protección de patentes de veinte años, así como a los diseños industriales, marcas y otros derechos de propiedad intelectual. A los PED se les concedió una moratoria hasta 2000 para introducir nuevas normas y a los países menos adelantados (PMA) hasta 2016. Es decir, se introdujo en el campo de la propiedad intelectual un tratamiento homogéneo para los diversos países, independientemente de su posición en la escala de desarrollo, exigiendo que se respetara dicha propiedad. Sin embargo, ello es algo que los PD no han efectuado en las primeras etapas de desarrollo y que incluso en ocasiones no lo hacen en la actualidad. Así, por ejemplo, en su primera ley sobre patentes, los Estados Unidos rechazaron su aplicación sobre inventos

extranjeros, algo que pretendía Gran Bretaña, entonces a la cabeza del liderazgo tecnológico. En realidad, los EE.UU. aceptaron sólo un siglo después el derecho de los extranjeros a patentar productos, cuando ya el país se encontraba en la vanguardia tecnológica. Y un comportamiento similar se observa en Alemania, Japón o Corea, por poner otros ejemplos, quienes en las primeras etapas de desarrollo rehusaron conceder patentes a extranjeros, al tiempo que copiaban y adaptaban tecnologías importadas. Es más, Francia, Alemania, Japón y Canadá no concedieron protección normalizada de patentes hasta después de 1960. Por tanto, se está exigiendo a los PED lo que los PD no cumplieron cuando estaban en su situación.

Seguramente, ello es más grave en el momento actual, donde la tecnología se halla concentrada en pocas manos, pues el 90% de los gastos de I+D a nivel mundial se hace en los países ricos, especialmente en EE.UU. con el 40%, donde, además, sólo 50 empresas son responsables de la mitad del gasto total en I+D. De este modo, el Acuerdo sobre Aspectos de la Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio implica que las transferencias por pagos tecnológicos de los PED a los PD se multiplicarán por cuatro en los próximos años, creando presiones sobre la balanza de pagos. El mayor beneficiario de todo ello son las empresas farmacéuticas. De hecho, en 2005 todos los PED deben otorgar patentes a los nuevos productos farmacéuticos, aunque algunos PMA tienen hasta el 2016, lo que reducirá la producción de genéricos, que, a su vez, tendrá importantes consecuencias sanitarias sobre unos países con graves problemas al respecto. En este sentido, baste como ejemplo no sólo de la falta de una asimetría favorable a los PED en el tratamiento de la propiedad intelectual, sino de la discriminación desfavorable, que el gobierno de Estados Unidos en respuesta a los ataques del 11-S anunció que no respetaría los derechos de Bayer sobre los medicamentos para el tratamiento del ántrax si esta compañía no reducía los precios. Asimismo, Canadá amenazó con declarar una emergencia nacional y autorizar la fabricación por empresas locales de dichos medicamentos. Recientemente, y de forma previa a la reunión en Cancún de la OMC, se ha llegado a un acuerdo por el que los países miembros de este organismo han aceptado ampliar el acceso de los PED a los medicamentos mediante la producción de genéricos. Aunque, en un principio, dicho acuerdo fue considerado un avance importante, ha sido posteriormente criticado por las restricciones que contempla en cuanto a la lista —cerrada— de enfermedades susceptibles de ser tratadas con genéricos, así como por las limitaciones en la

elegibilidad de países importadores. Un problema básico es que los países pobres pueden comprar una versión genérica del medicamento más barata, pero ninguno puede venderla. La consecuencia es que el país que no tenga capacidad para fabricar el medicamento no puede acceder al mismo, lo que, en la práctica, puede excluir del acuerdo a la mayoría de países africanos.

Por otro lado, es interesante hacer referencia a las acusaciones de biopiratería efectuadas al mundo desarrollado. Ello se deriva de que las patentes otorgan un valor efectivo sobre el posible valor económico de los recursos genéticos provenientes de cualquier país, lo que hace que las empresas busquen material genético para desarrollar medicamentos, semillas y otros productos. Como los PED poseen el 90% de los recursos biológicos, es precisamente en estos países donde las empresas están buscando recursos que patentar. La consecuencia es que los PD han concedido patentes para productos y fórmulas conocidos por los agricultores de los PED, pero que por falta de recursos o desconocimiento no han patentado. Es decir, la patente implicaría en muchos casos el encarecimiento de productos básicos para la subsistencia en los PED, cuando, además, se trata de productos desarrollados por ellos mismos desde hace siglos. En el caso de las plantas en particular, la Convención Internacional para la Protección de Nuevas Variedades de Plantas de 1991 requiere que sus miembros otorguen derechos exclusivos durante 20 años a las plantas. Los PD están tratando de que la adopten los PED, con el peligro que ello podría suponer para la alimentación mundial.

Otra de las acusaciones efectuadas a la OMC, al igual que a otros organismos internacionales, se refiere a su funcionamiento y división de poder. En principio, es una institución que parece más democrática que otras como el Fondo Monetario Internacional (FMI) o el Banco Mundial (BM), pues cada país tiene un voto, en lugar de estar estos repartidos según la cuantía de las cuotas. Sin embargo, lo cierto es que a la hora de la verdad, existen una serie de problemas que desvirtúan el contenido democrático de la OMC. Entre ellos, cabe citar que no todos los países tienen los mismos recursos para mantener representantes, delegaciones, técnicos, asesores, etc. Por otro lado, se ha utilizado en demasía la llamada *habitación verde*: un proceso de encuentros informales entre los países, donde se utilizan presiones para conseguir votos.

Finalmente, conviene señalar que otro de los problemas del actual funcionamiento del comercio internacional es la ausencia de una legislación a ese nivel en materia de competencia. Al existir diferentes jurisdicciones y legislaciones al respecto, se crean una serie de disfunciones en el comercio entre las que cabría destacar dos de ellas. Por un lado, las restricciones al comercio internacional efectuadas no por parte de los estados, sino de las empresas, con objeto de explotar los diferentes mercados. Por otro, el peligro que supone utilizar la legislación sobre competencia como política industrial y comercial. Así, por ejemplo, en principio ni EE.UU. ni la UE consideran válido el argumento fomentar la competitividad internacional de las empresas nacionales para relajar la política de competencia. Sin embargo, en realidad lo hacen. Así, la Comisión Europea empleó dicho argumento en el caso de los fabricantes de cristal líquido y fue criticada por proteccionista la decisión de bloquear los acuerdos entre Worldcom y Sping y Time Warner y AOL. Del mismo modo, fueron acusadas de proteccionismo las autoridades estadounidenses en materia de competencia en el caso Boeing y McDonell Douglas, donde se permitió a la primera adquirir un competidor directo, que no estaba en quiebra, en una industria donde solo quedaba otra empresa (airbus) y donde existen grandes barreras de entrada.

Respecto a la inversión extranjera directa (IED), el proceso de liberalización impulsado desde la OMC y otras instituciones internacionales se ha justificado con el argumento de que atrae recursos necesarios en los PED para la inversión y el crecimiento. Sin embargo, cabe señalar al respecto dos cuestiones importantes. Primero, en la mayoría de los casos los obstáculos a la inversión no se derivan del control de capitales, sino de otros factores. Segundo, al igual que sucedía con el comercio, existe una seria divergencia entre la elevada confianza otorgada a la IED desde los organismos internacionales y las dudas planteadas desde los ámbitos académicos.

En este sentido, se han exagerado mucho por parte de dichos organismos los beneficios de la IED, cuando la realidad es que también puede suponer graves problemas. En primer lugar, mientras la posterior transferencia de beneficios a los PD es muy elevada, la de tecnología a los PED es muy escasa. En segundo lugar, con ánimo de atraer IED, los PED han competido por ella con incentivos fiscales, lo que significa que el pago de impuestos que efectúan los inversores es muy reducido. En tercer lugar, las zonas francas están aisladas de la economía nacional, lo que significa entre otras

cosas que el efecto positivo que podrían ejercer sobre el desarrollo de la industria local es muy reducido. En cuarto lugar, las inversiones orientadas a la extracción de recursos minerales tienen un historial pésimo, a menudo generando violencia. Finalmente, los derechos de los trabajadores en las EMN son muy limitados, pues aunque la mayoría de EMN han adoptado códigos de conducta sobre derechos laborales, estos son voluntarios y además subcontratan a otras empresas que violan estos derechos, a menudo porque no les queda otra alternativa, dada la presión que reciben sobre precios de venta. Es decir, en ocasiones aunque las EMN respetan unos derechos mínimos, después trasladan el incumplimiento, como si de un impuesto se tratara, a las empresas subcontratadas.

Todos estos problemas en el comercio y la inversión internacionales, que dificultan cuando no imposibilitan el desarrollo de los países, han provocado que desde diversos foros se planteen una serie de propuestas encaminadas a cambiar las reglas del juego, es decir, a elaborar un sistema de comercio e inversión que reduzca las desigualdades. Entre ellas cabe destacar las siguientes:

- Mejorar el acceso de los PED a los mercados de los PD, reduciendo los subsidios agrarios y el *dumping* por parte de los PD. Acelerar, además, la finalización del AMF para permitir el acceso a los mercados de los PD de los textiles producidos en los PED.
- Eliminar la condicionalidad de los programas del BM y FMI orientada a forzar a los PED a abrir sus mercados.
- Crear una institución sobre materias primas que establezca los precios a niveles adecuados; es decir, que se aplique a nivel mundial la misma orientación de la política agraria seguida en los PD. Entre otras cosas, ello supone la adopción de mecanismos de compra que incorporen acuerdos a largo plazo.
- Acabar con la aplicación del modelo universal de propiedad intelectual, permitiendo que los PED tengan una mayor capacidad de otorgar derechos de propiedad más breves y flexibles. Ello haría posible una mayor transferencia tecnológica a los PED y una mayor protección de la salud pública. La OMC no debería permitir, además, la

protección de patentes de recursos genéricos de plantas para alimentos y agricultura. Es más, debería proteger el derechos de los países pobres a desarrollar formas más adecuadas para proteger variedades de plantas y a conservar, vender o intercambiar semillas.

- Eliminar las restricciones de los gobiernos a regular la inversión extranjera y proteger las industrias incipientes.
- Adoptar y aplicar legislaciones laborales coherentes con las normas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), incorporando la OMC normas laborales relacionadas con el comercio internacional y reforzar la capacidad de la OIT. Además, los gobiernos de los PD deben vigilar con mayor intensidad las prácticas de las EMN.
- Modificar el funcionamiento de la OMC para alcanzar una mayor participación efectiva de los PED, reduciendo las relaciones informales entre países y las presiones de las EMN, que desvirtúan la apariencia democrática de dicha institución.

Como se deduce de todo ello, la orientación última que subyace a estas propuestas consiste en imprimir un mayor grado de flexibilidad al sistema de comercio e inversión internacionales, otorgando una mayor libertad de elección de políticas a los diversos países. Ello no sólo está en consonancia con la falta de consenso sobre ambos temas que existe en el ámbito académico, sino también con la práctica seguida por los países desarrollados, pues estos han gozado de una mayor flexibilidad que los PED a la hora de aplicar medidas de comercio e inversión.

Por desgracia, la reciente Cumbre de la OMC celebrada en Cancún, lejos de suponer algún avance importante en la orientación actual del proceso de globalización, ha concluido con un sonoro fracaso, siendo incapaces los representantes de los diversos países de alcanzar acuerdos significativos. Las discrepancias fundamentales entre los PED y los PD se han centrado en torno al comercio agrícola y a las inversiones extranjeras. En el primer caso, los PED han manifestado su malestar por el incumplimiento de los compromisos de Doha por parte de los PD. En la capital qatarí se

celebró en 2001 la IV conferencia de la OMC, dando paso a una nueva ronda de negociaciones bautizada como ronda del desarrollo. Se fijaron una serie de compromisos fundamentales que componen la Agenda Doha, entre los que figuran la reducción progresiva de los subsidios agrarios hasta su eliminación. En particular, los PED exigieron el fin de los subsidios a la exportación de productos agrícolas por parte de los PD, la reducción de los aranceles escalonados, y la reducción de las ayudas por superficie cultivada. En este sentido, tanto EE.UU. como la UE han procedido recientemente a efectuar sendas reformas de su política agrícola, alcanzando un acuerdo el pasado agosto por el que ambos contemplan la reducción de las ayudas que causan distorsiones en el comercio y la eliminación de subvenciones a la exportación para los productos de mayor interés para los PED. En el caso particular de la UE, la reciente reforma de la PAC ha establecido que gran parte de las ayudas a los agricultores no esté vinculada a la producción, sino a otros requisitos. No obstante, lo cierto es que dichas reformas no han reducido de forma significativa el *dumping* agrario por parte de los PD. La UE y EE.UU. continuarán teniendo excedentes importantes en productos muy sensibles para los PD, lo que hará muy difícil la entrada de productos de los PED a los mercados de los PD, al tiempo que las subvenciones de ambos gobiernos reducirán los precios mundiales.

Por otro lado, los PD, fundamentalmente la UE y Japón, han acusado a los PED de no entablar compromisos sobre los llamados temas de Singapur. Fue en este país donde en la reunión de la OMC de 1996 se decidió entablar en un futuro negociaciones sobre inversión, competencia y contratos gubernamentales, entre otros aspectos. La UE, Japón y Suiza han insistido en que las negociaciones de la OMC debían comenzar por los temas de Singapur. Por el contrario, los PED, en especial la India, han insistido en que es demasiado pronto para ello, considerando que la OMC no debe inmiscuirse en su política de competencia e inversiones.

El fracaso de la Cumbre de Cancún puede dar paso a un sistema de relaciones económicas internacionales que empeore la situación de los PED, por cuanto se corre el riesgo de pasar de un sistema multilateral, como es la OMC, a uno bilateral o regional, donde se negocien acuerdos entre un grupo reducido de países. En ese caso, los PED tendrán una menor capacidad de negociación, al actuar de forma aislada y no como grupo. Precisamente, no faltan quienes sospechan que los PD han promovido de alguna

forma el fracaso, al no tomar medidas relevantes respecto a la agricultura y exigir que de forma simultánea se traten los temas de inversión y competencia. No obstante, también es cierto, que las exigencias en materia agrícola por parte de los PED han sido consideradas por numerosos observadores como muy poco realistas, pues su aceptación significaría un cambio de excesiva envergadura para el sector agrario de los PD.

### **3. LAS INSTITUCIONES ECONÓMICAS INTERNACIONALES**

Las principales instituciones económicas internacionales existentes en la actualidad (FMI, BM y OMC) nacieron tras la segunda guerra mundial con un doble objetivo. Por un lado, regular el sistema económico internacional, evitando los problemas que agravaron la crisis del periodo de entreguerras, y, por otro, fomentar la reconstrucción de los países devastados por la contienda. Para alcanzar la primera meta se crearon el FMI y la OMC, aunque ésta no viera la luz hasta fechas recientes tras la desaparición del GATT, y para lograr la segunda nació el BM. Respecto al FMI, según su convenio constitutivo, sus dos principales objetivos consistían en fomentar la estabilidad cambiaria y otorgar asistencia financiera para la restauración de la estabilidad económica en aquellos países que padecieran crisis de divisas demasiado graves para ser solventadas con préstamos ordinarios en los mercados. La ruptura del patrón dólar-oro y la consiguiente flotación de las principales monedas mundiales terminó con el primero de los objetivos. En lo referente al segundo, aunque, en principio, esta tarea se aplicaba por igual a todos los países, lo cierto es que desde los años setenta, los clientes del Fondo son sólo países en desarrollo. Además, otra modificación importante en el funcionamiento del FMI es que en sus intervenciones ya no son sólo necesarios los préstamos a corto plazo, sino también a largo, razón por la cual se crearon las modalidades de préstamo a largo plazo (el Servicio Ampliado de Ajuste Estructural). Al margen de estos cambios, el FMI se ha convertido en uno de los principales objetos de crítica al funcionamiento del actual orden económico internacional. Ello, tanto desde posturas alternativas que critican su rigidez, su falta de funcionamiento democrático y acusan a esta institución de servir únicamente a los intereses de los PD —en especial, de los mercados financieros— como desde posturas liberales, que llegan a considerar al FMI como una institución innecesaria, por cuanto no sirve a sus objetivos, que, además, está excesivamente burocratizada. En concreto, la

base liberal de la crítica al FMI (así como al BM) es el informe Meltzer preparado para el Congreso de Estados Unidos y presentado en primer informe en 2000. En él se afirma que ambas instituciones son caras, ineficientes, burocráticas y no tienen objetivos claros, lo que hace necesaria una reforma radical de las mismas. Por el contrario, desde los movimientos alternativos, la crítica al FMI se centra en el hecho de que más que defender los intereses de la comunidad internacional, defiende básicamente los intereses de los PD, en especial, de su sector financiero, aunque ello suponga cargar un alto coste a los PED. Además, dado que el poder en dicha institución se halla determinado por las contribuciones de capital, se demanda un cambio dirigido a conseguir una mayor democratización de este organismo.

Lo cierto es que al margen de las críticas desde posturas extremas, la labor del FMI ha sido puesta en entredicho por imprimir una orientación económica en sus actividades cuya eficacia no está nada clara. Al igual que sucedía con el comercio internacional, el problema radica en el FMI parece dar por sentado una serie de cuestiones sobre las que el mundo académico aún sigue debatiendo. Como es sabido, la orientación del FMI está basada en las premisas del *consenso* de Washington, es decir, básicamente liberalización financiera y comercial, disciplina presupuestaria, desregulación y, en definitiva, protagonismo del mercado. Ello ha significado, entre otras cosas, que a través de las exigencias de condicionalidad de sus préstamos buena parte de los PED han efectuado unos procesos de liberalización financiera para el que muchos analistas dudan que estuvieran preparados y que han ocasionado graves dificultades tanto a las economías de estos países como al conjunto del sistema internacional. En este sentido, debe señalarse que los mercados financieros presentan dos problemas básicos que los distinguen de otros mercados. Por un lado, se caracterizan por la presencia de información asimétrica e incompleta, derivada del hecho de que todos los activos financieros constituyen promesas de pago en un futuro incierto. Por otro lado, existen problemas de agencia para los inversores de cartera y prestamistas bancarios, pues ejercen poco control sobre al activo adquirido y, por tanto, no pueden proteger su valor de mercado y en el ámbito internacional, como no pueden contar con instituciones que protejan el valor del activo o el pago de las deudas, evitan los títulos que no pueden vender rápidamente. Estos dos problemas explican las dos características fundamentales de los mercados financieros internacionales: 1) los inversores buscan liquidez y emplean la salida rápida para minimizar riesgos a través de

valores cotizados o préstamos a corto plazo; y 2) los gestores intentan controlar el riesgo no con más información, sino mediante la diversificación de carteras. De este modo, los flujos internacionales reaccionan de forma exacerbada ante determinados cambios en el entorno, pudiendo la *reacción en manada* llegar a ser endémica. Se originarían, así, graves problemas derivados del mal funcionamiento de los mercados. En este sentido, conviene señalar que existe una asimetría en cuanto a la importancia de los activos en mercados emergentes para los prestamistas y los prestatarios, siendo menor para los primeros, de modo que cambios marginales en sus carteras pueden desestabilizar a los segundos. En el caso, además de los bancos, debe tenerse en cuenta que su característica que los hace especiales como empresas es que poseen activos mucho mayores que su propio capital, por lo que la pérdida de una pequeña parte de sus préstamos amenaza su supervivencia. Esta es la razón por la que el sistema bancario está fuertemente regulado en los diversos países. Sin embargo, en el caso de los PED, sus mercados financieros son especialmente inestables, al ser mercados estrechos, poco profundos, deficientemente regulados y donde, además, sus empresas tienden a estar altamente endeudadas, de manera que las restricciones de crédito tienen un fuerte impacto en poblaciones por lo demás muy vulnerables a la reducción de los ingresos.

Todos estos problemas han dado pie a que exista una permanente demanda de crear un nuevo orden financiero internacional, de cara a evitar los problemas derivados del mal funcionamiento de estos mercados. En última instancia, lo que se reclama es que se adopten a nivel internacional determinadas medidas que ya se aplican a nivel nacional. Como decíamos anteriormente, si los fallos de mercado nacionales justifican y hacen deseable la intervención estatal en los diversos países, lo mismo ocurre con los fallos de dimensión internacional. Se considera que, en primer lugar, es necesario un banco central internacional para facilitar liquidez, es decir, un prestamista de última instancia. Esta es la supuesta función del FMI, pero ésta institución no dispone de fondos suficientes y, además, sólo tiene autorización para prestar a gobiernos. En segundo lugar, sería deseable la regulación internacional de los intermediarios financieros para prevenir el fraude y los préstamos poco seguros. Hasta cierto punto, esta tarea la cumple el Banco Internacional de Pagos (BIP), pero lo cierto es que deja a la mayoría de los intermediarios financieros sin regular. En tercer lugar, se considera necesaria la existencia de creadores de mercado a nivel internacional, que otorguen profundidad a los mercados, y, en este terreno, no existe nada parecido. Finalmente, se

demanda la creación de un sistema legal sólido y transparente que asegure los contratos y facilite un mecanismo para resolver disputas, lo que tampoco existe en la actualidad.

Las dos propuestas de reforma financiera que hay sobre la mesa son tímidas y aún así fuente de desacuerdos. Por un lado, la del G22, promovida por Estados Unidos a favor de formalizar las agrupaciones *ad hoc* de países industrializados y de mercados emergentes. Por otro, la propuesta del Reino Unido de crear un comité internacional permanente con el FMI, el BM, el BIP y los reguladores nacionales más importantes para supervisar los mercados internacionales e informar de las actividades de las principales instituciones financieras; es decir, consiste básicamente en un sistema de información, donde las autoridades supervisoras seguirían siendo las nacionales.

Buena parte de las críticas anteriores son, asimismo, aplicables al Banco Mundial. Por parte del pensamiento liberal también ha sido calificado este organismo de ineficiente, excesivamente burocratizado y caro, mientras que los movimientos alternativos le acusan de operar defendiendo básicamente los intereses de los PD; de no ser una institución que realmente promueva el desarrollo, sino un orden internacional que perpetua las diferencias existentes. Todo ello ha llevado a plantear una serie de propuestas de reforma desde ambos ámbitos. Desde una postura liberal, el citado informe Meltzer plantea entre otras cosas la exclusión, a la hora de conceder préstamos por parte del BM, de aquellos países que tengan una renta per capita superior a los 4.000 dólares y, sobre todo, la sustitución de préstamos por donaciones. Esta última medida parece, en principio, más acorde con los objetivos de promover realmente el desarrollo, ya que se evita el endeudamiento y la corrupción en el uso de los mismos, pues el BM contrataría directamente con los proveedores. Sin embargo, como se ha puesto de manifiesto desde diversas organizaciones, esta propuesta es engañosa, dado que ello supondría el agotamiento en diez años del capital del Banco. Es decir, si no existe una garantía de reposición del capital, la medida sería contradictoria a medio plazo. Las propuestas alternativas van encaminadas fundamentalmente en dos direcciones: 1) aumentar la financiación real a los PED, es decir, que de algún modo realicen una verdadera transferencia de recursos a los PED, sin que ello suponga un endeudamiento insostenible; y 2) que dicha financiación no se traduzca en una condicionalidad basada en medidas cuya eficacia está lejos de ser demostrada. Entre otras cosas, esto significa que no se exijan políticas que a menudo no tienen en cuenta los efectos sobre las capas

más pobres de la población, aunque, en honor a la verdad, habría que decir que tanto el FMI como el BM han modificado su comportamiento al respecto en los últimos años.

Lo cierto es que es que ambas instituciones tienen serios retos de cara al futuro. En el caso del Fondo, como garante de la estabilidad financiera internacional, el problema fundamental es que, para ser eficiente, un mercado financiero internacional necesita información perfecta, cosa que está lejos de existir, por cuanto lo que hay son problemas de selección adversa, riesgo moral y conducta gregaria. Por ello, es necesario un nuevo marco regulador en el que exista un verdadero prestamista en última instancia a nivel internacional. En el caso del Banco, su mayor reto es hacer frente de forma seria al gravísimo problema de la pobreza que existe en buena parte del mundo, tarea donde hasta ahora no ha tenido demasiado éxito.

#### **4. LA DEUDA EXTERNA**

Uno de los problemas graves que tienen los países en desarrollo no sólo para poder entrar en una fase de crecimiento sostenido, sino también, y con mayor carácter de urgencia, para hacer frente con los recursos actuales a las necesidades de la población, es el endeudamiento externo, pues la salida de recursos que ello supone merma tanto la necesaria inversión para el primer objetivo, como el consumo básico para el segundo. El problema de la deuda externa pasó a cobrar protagonismo a escala mundial en 1982 cuando México declaró la moratoria unilateral de sus pagos por este concepto y, al poco tiempo, este paso fue dado por otros países en desarrollo. Desde ese momento hasta la actualidad se han sucedido un sin fin de propuestas encaminadas a solventar el problema, pero lo cierto es que ninguna de ellas ha conseguido el objetivo perseguido, ya que la deuda externa continúa siendo un obstáculo de primera importancia para los PED, aunque para los acreedores la magnitud del problema se ha reducido de forma considerable.

Así, en 1985 se lanzó, patrocinado por el gobierno de Estados Unidos, el llamado Plan Baker, cuyo núcleo central era la concesión de nuevos préstamos basados en la condicionalidad, pero más tarde se constató que ni se ofrecían los incentivos suficientes para las reformas ni los bancos estaban dispuestos a conceder nuevos préstamos. Posteriormente, en 1989 la administración estadounidense propugnó el

denominado Plan Brady, donde se exigía a los deudores la puesta en marcha de una serie de políticas liberalizadoras (inspiradas en las medidas del consenso de Washington) a cambio de una condonación parcial y la concesión de nuevos préstamos, de modo que en el acuerdo tipo se perdonaba el 30-35% de la deuda externa. Sin embargo, este plan fue criticado o bien por no considerar suficiente la condonación o bien por pensar que se exigía demasiado a los acreedores privados. Con todo, lo cierto es que el nuevo plan tampoco tuvo demasiado éxito. Al margen de estos planes, se han intentado asimismo soluciones puramente de mercado, sobre todo a través de la recompra en préstamos en el mercado secundario, por ejemplo, Bolivia compró el 5% de su deuda a un precio del 16% sobre el nominal, Colombia el 22% a un precio también del 22%, Chile el 18% al 59% y Perú el 31% al 21%. Sin embargo, tampoco estas soluciones han conseguido reducir de forma significativa la magnitud del problema, pues presentan una serie de inconvenientes, entre los que cabe citar que es una solución que, en realidad, no agrada a los acreedores, y sin ellos es difícilmente operativa, y que mina la reputación de los deudores.

En el mismo sentido, aunque se han seguido iniciativas de reducción de deuda específicamente orientadas a los países menos adelantados (PMA), como en el seno del Club de París las Condiciones de Toronto en 1989 (con un 33% de reducción de deuda), las Condiciones de Londres (50% de reducción) en 1991, las de Nápoles en 1994 (67%) y las de Lyon en 1998 (80%), tampoco han sido de gran utilidad. En la misma línea, la se lanzó en 1996 la iniciativa del BM y FMI para países pobres altamente endeudados (PPAE), donde por primera vez se reconoció la cancelación de deuda. En concreto, se aprobó que países con una carga insostenible (definida como una ratio de deuda sobre exportaciones del 150%) podían recibir una cancelación suficiente por parte de acreedores bilaterales y multilaterales para conducir el endeudamiento a límites sostenibles. Para ser candidato a esta medida, los países debían llevar a cabo reformas orquestadas por el BM y FMI, que incluyen privatizaciones, medidas de liberalización comercial, reducción del déficit público y una menor intervención gubernamental en la economía. La realidad, sin embargo, es que sólo 42 países se hallan bajo esta iniciativa y sólo seis de ellos han recibido alguna cancelación y, además, de reducida cuantía. Finalmente, la campaña Jubileo 2000 ha conseguido un compromiso de cancelar 110.000 millones de dólares de deuda impagable, en parte a través de la extensión de la iniciativa para PPAE y, en parte, mediante compromisos bilaterales de acreedores. No

obstante y como de costumbre, la realidad es que esta iniciativa no parece tener demasiado éxito y, además, se ha puesto de manifiesto que, incluso en los países donde se ha logrado una cierta cancelación de deuda, las cargas continúan siendo insostenibles.

En resumen, a pesar de todas las iniciativas adoptadas hasta la fecha desde orientaciones diversas, la realidad es que el problema de la deuda sigue siendo muy grave para buena parte de los deudores, aunque no así para los acreedores. Como muestra el cuadro 1, el servicio de la deuda sigue representando en torno al 20% de las exportaciones de los PED y de los PPAE. En términos comparativos con otro tipo de gastos, baste señalar que en 1999 los 42 PPAE gastaron 8.600 millones de dólares en el servicio de la deuda, por sólo 5.200 millones en educación. En 2000 los países africanos gastaron un quinto de sus ingresos en el servicio de la deuda e incluso en algunos que habían sufrido una guerra, como Sierra Leona o Angola, la deuda supuso el 90% de los ingresos estatales, mientras que en otros como Costa de Marfil, Gana, Camerún o Mauritania, el 30% del presupuesto estatal se utilizó para el pago de la deuda. Además, las repercusiones de dicho pago no son sólo directas, como una merma de recursos, sino que otro coste muy grave para los países afectados es que, al estar la deuda denominada en moneda extranjera, se hallan sujetos al riesgo de cambio, lo que condiciona su política monetaria y fiscal. Por este motivo, al estar condicionado el acceso a la financiación externa a la situación macroeconomía, la política fiscal acaba siendo procíclica.

<b>Cuadro 1. La deuda externa (2001)</b>		
	PED	PPAE
Deuda/exportaciones	112	238
Deuda/PNB	38	100
Servicio de la deuda/exportaciones	18	19

En última instancia, no debe sorprender que, veinte años después, el problema de la deuda siga sin solución, pues, en realidad, las alternativas planteadas por parte de los organismos internacionales nunca lo han atacado de raíz e incluso, como han señalado varios estudiosos del tema, su objetivo no era tanto la solución global del problema como la solución parcial para los acreedores. Lo cierto es que resulta obvio que buena

parte de la deuda es impagable, como lo demuestran iniciativas como las condiciones de Toronto o la Segunda Iniciativa para los PPAE. Por ello, cualquier verdadera solución del problema exige una cancelación parcial real de la deuda. En este sentido, es necesario tener en cuenta que buena parte de la misma es, en realidad, deuda fantasma, es decir, deuda que crece por el propio impago. Los propios acreedores prestan fondos para hacer frente al pago de intereses, pero, en realidad, no hay movimiento de capitales; es el propio acreedor el que se paga a sí mismo. Ahora bien, a pesar de que no hay un verdadero movimiento de capital, esa crédito ficticio genera a su vez intereses que aumentan el montante de la deuda. Por ello, aunque se aumente el dinero destinado al servicio de la misma, ésta puede seguir aumentando, lo que inevitablemente hace que sea insostenible. Este es el motivo también por el que, a menudo, cuando parece que hay cancelaciones de deuda, en verdad no es así, pues la deuda que se cancela es deuda ficticia, de manera que las iniciativas que se están planteando evalúan de forma exagerada la cancelación y hacen parecer a los acreedores como demasiado generosos. Por ejemplo, el coste de la iniciativa del programa para los PPAE es oficialmente 33 mil millones de dólares, pero, en realidad, esa deuda sólo vale 2 mil millones. Por tanto, para solventar el problema es necesario cancelar un montante superior a las deudas fantasma, pues, en caso contrario, es imposible avanzar en su solución, ya que cancelaciones insuficientes son sólo causa de futuros problemas de endeudamiento. De este modo, la cancelación de deuda obedecería no sólo a razones de justicia social y, en este sentido, conviene recordar que buena parte de la deuda tiene su origen en préstamos hechos a dictadores con la complicidad de EE.UU. en el marco de la guerra fría, como reconoció la propia administración Clinton, sino también por motivos de eficiencia, de necesidad de solucionar el problema. Incluso los préstamos con propósitos productivos obtuvieron resultados bastante deficientes. Las propias evaluaciones del BM han mostrado que en los países más pobres, entre el 60 y 70% de sus proyectos fueron fallidos, aunque no reconocen responsabilidad en las cargas de la deuda correspondiente.

A la vista de lo expuesto anteriormente, el debate sobre la reducción real del endeudamiento se centra en cómo llevarla a cabo. En este sentido, una de las propuestas más interesantes que hay sobre la mesa se refiere a efectuar dicha reducción mediante un procedimiento de declaración de insolvencia basado en la regulación de quiebra de las administraciones públicas con poderes gubernamentales, básicamente el conocido

capítulo 9 del título 11 del Código de EE.UU. Este país presenta una larga historia de morosidad de las administraciones públicas. En el siglo XX nueve Estados suspendieron pagos, así como varios municipios importantes. Sin embargo, el paradigma al respecto quizá sea Alemania, quien se declaró insolvente en 1953, adoptándose un acuerdo para reducir el valor de las deudas a menos de la mitad. Téngase en cuenta, además, que la situación de Alemania era mucho mejor que las de los actuales PED, no sólo porque el nivel de renta era notablemente mayor, sino también el endeudamiento era inferior, pues si en aquella ocasión el porcentaje de servicio de deuda sobre exportaciones antes de su reducción era del 4%, ahora se sitúa en los PED alrededor del 20%. Paradójicamente, Alemania ha mostrado con posterioridad una fuerte oposición a las condenaciones a los PED.

Es obvio que la principal disputa para instrumentar un proceso de regulación de quiebra de este tipo gira en torno a las personas o instituciones encargadas de tomar las decisiones y al porcentaje que debe condonarse. En este sentido y al igual que en cualquier proceso de quiebra, el esfuerzo de devolución de la deuda debe tener los límites impuestos por los derechos humanos, es decir, ningún país debería pagar más de lo que realmente puede sin reducir el nivel de vida de la población por debajo de un umbral básico. Al fin y al cabo, ésta es la orientación en los procesos tanto de quiebras privadas como de las públicas en los países desarrollados. Entre otras cosas, ello implica que los acreedores no pueden determinar el esfuerzo que debe hacer el país deudor, materializado en ingresos públicos. Por ejemplo, la corte suprema de EE.UU. determinó en el caso de la quiebra de la ciudad de Asbury Park que un gobierno municipal no puede ser tomado en posesión y gestionado en beneficio de los acreedores, ni pueden ellos establecer la cuantía de los impuestos. Esta misma idea es la planteada en la campaña Jubileo 2000, donde se propuso crear un marco para la insolvencia pública internacional basado en el sistema legal de EE.UU., es decir, en torno a cuatro principios:

- 1) La aplicación de la justicia y la razón, lo que significa que permitir la bancarrota no es un acto de compasión.
- 2) El proceso debe proteger los derechos humanos y la dignidad de los deudores, así como los derechos de los acreedores.

- 3) El tribunal de enjuiciamiento debe ser independiente de los países deudores y acreedores.
- 4) Los ciudadanos afectados deben tener derecho a ser escuchados, lo que significa transparencia y libertad de información.

Evidentemente, lograr un procedimiento como el expuesto para solventar el problema de la deuda es algo complicado, tanto por razones prácticas como por la oposición de los acreedores. Respecto a las primeras, la principal objeción se refiere a los problemas de azar moral que generaría una medida de este tipo, lo cual reduciría la financiación hacia los PED. Sin embargo, no conviene olvidar al respecto que también existe un problema de azar moral en el caso de los acreedores en el sistema actual y que lo normal hubiera sido que estos hubieran soportado costes por los riesgos asumidos, como pasó con los rescates financieros de Chrysler o de la ciudad de Nueva York. Asimismo, también se ha planteado la posibilidad de que el aumento de los recursos en los PED no se utilice por sus gobiernos para el desarrollo social, pero la experiencia sugiere que es posible poner mecanismos para evitar este problema, sobre todo si se implica la sociedad civil, como se puso de manifiesto, por ejemplo, en el plan de erradicación de la pobreza de Uganda. Respecto a la reticencia de los acreedores, lo cierto es que estos dominan la negociación, lo que hace que realmente sea difícil la puesta en marcha de un proceso de regulación de quiebras si los poderes públicos no tienen la verdadera voluntad de llevarlo a cabo.

## **5. LA AYUDA AL DESARROLLO**

Si bien es cierto que introducir modificaciones en el funcionamiento del actual sistema económico internacional facilitaría el desarrollo sostenido del mundo subdesarrollado, no es menos cierto que, al menos a corto plazo, esta tarea requiere de un impulso exterior en forma de ayuda. De hecho, según los cálculos de la *New Economics Foundation*, en los PPAE incluso si se cancelara toda la deuda se necesitarían 30.000 millones de dólares cada año en concepto de ayuda para simplemente reducir a la mitad la cantidad de gente que dispone de menos de un dólar por día (cuadro 2). Según esta institución, para alcanzar los objetivos de desarrollo de la Declaración del Milenio de Naciones Unidas, se necesitan en los PPAE 6.500 millones de dólares anuales para asegurar una educación mínima, 1.200 más de lo que gastan

actualmente. Aunque esta cantidad es bastante elevada en relación a la renta de dichos países, es muy reducida respecto a la renta de los PD, pues, por ejemplo, representa sólo el 0,5% del gasto en defensa de Estados Unidos proyectado para los próximos 5 años. Para obtener un sistema sanitario básico deberían gastar 20.000 dólares al año, cantidad que supone tres veces el servicio de la deuda, pero que es sólo algo más de lo que se gasta cada año en Europa y EE.UU. en comida de animales domésticos. Para reducir a la mitad la gente sin acceso a agua potable deberían gastar 2.400 millones de dólares, una cantidad inferior a lo que gasta Europa en bebidas alcohólicas en 10 días.

**Cuadro 2. Necesidades básicas de los PPAE**

Objetivo	Financiación necesaria (\$)	% GDP	% de servicio deuda
Educación primaria universal	6500	3,8	2,8
Promoción igualdad de género	NA	NA	NA
Reducir mortalidad infantil, mejorar la sanidad maternal, combatir SIDA, malaria y otras	20000	11,9	225
Asegurar sostenibilidad ambiental	4100	2,4	46,1
Total	30600	18,1	355

Por tanto, la realidad es que sólo con un aumento de la transferencia de ayuda cercano al 0,1% del PIB de los países ricos se podrían lograr una mejora sustancial del nivel de vida de los países pobres. Sin embargo, la ayuda oficial al desarrollo (AOD) ha venido disminuyendo en los últimos años. Según la OCDE, dicha ayuda descendió en 13.000 millones de dólares entre 1992 y 2000, pasando del 0,33% al 0,22% del PIB de los PD. Si no se cambia esta tendencia, difícilmente será posible cumplir con los objetivos marcados por el comité de ayuda al desarrollo (CAD) — organismo que reúne en el marco de la OCDE a los principales donantes bilaterales— para 2015: reducir a la mitad la pobreza extrema —objetivo también propuesto en la Cumbre del Milenio; conseguir la educación primaria universal y eliminar las diferencias de sexo en educación; reducir en dos tercios la mortalidad en los dos primeros años de vida y en tres cuartas partes la mortalidad materna; aplicar estrategias para el desarrollo sostenible; y reducir la pérdida de recursos medioambientales.

Siendo, por tanto, la primera propuesta básica sobre la ayuda al desarrollo su aumento, no es la única que se plantea desde numerosos foros, puesto que, en realidad,

la AOD actual no sólo no es suficiente, sino que tampoco es eficaz. Buena parte de esta falta de eficacia se debe al excesivo protagonismo de la ayuda bilateral en perjuicio de la multilateral, contabilizando, respectivamente, dos tercios y un tercio del total. La ayuda bilateral genera una serie de problemas importantes que merman su eficacia. Entre ellos, cabe citar el posible solapamiento de proyectos y, sobre todo, que al ser bilateral suele estar concebida y diseñada como instrumento de política exterior, subordinada a los intereses del donante. Una de las manifestaciones más relevantes de este hecho es la vinculación de la ayuda al desarrollo a la adquisición de bienes y servicios en el país que otorga la ayuda, lo que, a menudo, supone, en realidad, una forma de neoproteccionismo que incrementa los precios para el comprador en torno al 15-30%. Poner fin a la vinculación es una de las demandas tradicionales de los receptores y algo se ha avanzado en este terreno, pues desde enero de 2002 el sistema bilateral de AOD ha desvinculado el 70% de los recursos destinados a PMA.

En consecuencia, una de las reformas urgentes del actual sistema de AOD consiste en modificar una distribución de la ayuda que no es la más apropiada a la hora de paliar un problema que es de dimensión mundial, pues la pobreza —al margen de razones morales— ya no debe verse como un mal exclusivo de quien la padece, sino que también afecta al resto a través del deterioro ambiental, la presión sobre los recursos, las tensiones migratorias o los problemas sanitarios. Sin embargo, existen importantes obstáculos para que tenga lugar esa globalización de las acciones contra la pobreza, como son la inercia institucional, la oposición de los estados a perder soberanía o los intereses asociados a la preservación de la jerarquía internacional. Con todo, aunque parece inevitable y necesario que exista la ayuda bilateral, que, no olvidemos, refleja las preferencias de los donantes, parece más lógica una distribución inversa, es decir, que sólo un tercio de la ayuda sea bilateral. En perspectiva histórica, el peso del conjunto de la cooperación llevada a cabo por los organismos internacionales ha aumentado desde el 16% de la AOD en los años setenta hasta el 29% en la actualidad, aunque este incremento se ha logrado fundamentalmente gracias a dos periodos de fuerte dinamismo, los primeros años setenta y los primeros años noventa, pues al margen de dichos periodos, en el resto se observa un estancamiento en la cuota de los organismos internacionales. En el caso de los fondos gestionados por el sistema de UN, el porcentaje incluso se ha reducido, pues si en la década de 1980 canalizaban en torno al 9% de la AOD total, ahora dicha cifra apenas alcanza el 5%.

A la par que es necesario aumentar la participación de los organismos internacionales en la distribución de la AOD, también debe mejorarse su funcionamiento, pues las críticas recibidas al respecto son numerosas: falta de coherencia entre comportamientos y objetivos declarados, solapamientos entre organismos, escasa agilidad, excesiva burocratización y falta de transparencia, entre otras. Por tanto, es urgente la coordinación del sistema de Naciones Unidas con otras instituciones y donantes bilaterales, como ha señalado incluso la reciente propuesta de reforma de NU realizada por Kofi Annan. En este sentido, tres iniciativas pueden ser de mucha utilidad. En primer lugar, reforzar las funciones coordinadoras del *UN Economic and Social Council*. En segundo lugar, llevar a cabo propuestas integradoras a través de programas con objetivos compartidos. Finalmente, lograr una mayor coordinación sobre el terreno en los países receptores.

Obviamente, un problema central para conseguir recursos suficientes para crear un sistema multilateral de ayuda es que necesita ingresos coactivos. Es decir, de alguna forma es necesario un impuesto de carácter mundial, como se comentará en el próximo epígrafe.

## **6. LA IMPOSICIÓN INTERNACIONAL**

Uno de los graves problemas que presenta el sistema económico internacional en su actual diseño es la falta de un sistema impositivo a ese nivel, necesario para corregir fallos de mercado de índole global, para hacer posible las redistribuciones de renta a escala mundial y para la constitución de organismos internacionales autónomos y democráticos. En este sentido, existen varias propuestas sobre la mesa, de entre las cuales quizá la más debatida es la conocida Tasa Tobin, justificada con objeto de corregir las deficiencias de los mercados financieros internacionales.

El origen de la propuesta para el establecimiento de un impuesto que grave las transacciones financieras internacionales que implican un cambio de moneda se encuentra en los trabajos realizados desde comienzos de los años setenta por el economista y ganador del premio Nobel James Tobin, basándose en el análisis del colapso del sistema de tipos de cambio fijos del régimen de Bretton Woods. El objetivo

inicial de este impuesto es la reducción de la volatilidad de los tipos de cambio en la medida en que ésta sea provocada por motivos de especulación. Este mecanismo, que tiene antecedentes en la obra de Keynes, pretende “arrojar arena en los engranajes” de los mercados financieros internacionales, reduciendo la rentabilidad de los cambios de divisas (en cuantía creciente con el número de transacciones realizadas, lo que penaliza en mayor medida las realizadas a corto plazo frente a las inversiones a largo plazo) mediante la introducción de un impuesto (cuya cuantía inicial era de un uno por ciento, si bien en escritos posteriores el mismo Tobin la redujo a un tipo entre el 0,25 y el 0,1 por ciento) proporcional a la cuantía de cada transacción.

Esta propuesta no contó en su momento con el respaldo suficiente debido tanto a las críticas realizadas al diseño inicial del impuesto, como al triunfo de las posturas monetaristas y su defensa, tanto teórica como práctica, de la superioridad de los sistemas de tipos de cambio flexibles en mercados no regulados. Sin embargo, la “tasa Tobin” ha vuelto recurrentemente a ser objeto de debate, sobre todo desde finales de los años ochenta. Por una parte, las reiteradas crisis financieras (octubre de 1987; Finlandia, Noruega y otros pequeños países a principios de los noventa; la Unión Europea en septiembre de 1992; la crisis del peso mejicano en septiembre de 1994; la crisis asiática iniciada en 1997; Rusia en agosto de 1998; los últimos episodios en Latinoamérica; etc.), en un contexto de fuerte incremento de los flujos de internacionales de capitales, han mostrado las debilidades del sistema, renovando la necesidad de reflexionar sobre su transformación de cara a dotarle de una mayor estabilidad ante la incapacidad en este campo de los organismos internacionales y los bancos centrales. Por otra parte, los denominados movimientos alternativos han visto en este instrumento un elemento clave para la transformación del proceso globalizador (en particular ATTAC) en la medida en que permite combinar la obtención de recursos que podrían utilizarse con fines redistributivos y de desarrollo, con la introducción de un mecanismo para el control político-democrático de las dinámicas autónomas de los mercados financieros.

De forma sintética, el impuesto sobre transacciones financieras internacionales se ha convertido en un eje central del debate, abarcando distintas dimensiones:

- por una parte, tendría la función de reducir la volatilidad de los tipos de cambio en los mercados financieros internacionales, lo cual supondría una reorientación

importante en la reflexión teórica y aplicación práctica de los principios de la teoría económica en relación con los mercados;

- en segundo lugar, se encuentran las motivaciones de carácter fiscal; este impuesto permite la explotación de una nueva e importante fuente de recursos e, indirectamente, permite recuperar el gravamen de las rentas de capital ante la dificultad de su imposición en el ámbito nacional en un contexto de libertad de los flujos financieros;
- por otra parte, los recursos obtenidos podrían utilizarse para la redistribución a nivel global (Norte-Sur), corrigiendo así la asimétrica distribución de beneficios atribuida a la globalización, y la provisión de bienes públicos globales (medioambiente, control de problemas sanitarios, investigaciones médicas, etc); además, la reducción de los flujos especulativos otorgaría una mayor independencia a los bancos centrales, sobre todo de los países menos desarrollados (junto a una mayor estabilidad de sus monedas), liberando recursos para usos más productivos y protegiendo sus avances de las pérdidas ocasionadas por episodios especulativos;
- por último, desde el punto de vista institucional, esta figura impositiva supondría una transformación del sistema económico y político, ayudando a crear estructuras multinacionales bajo control político-democrático de dimensión pareja a la de los mercados.

Precisamente, lo ambicioso de sus objetivos ha hecho que surjan numerosas críticas centradas tanto en su capacidad para lograr sus metas como en la conveniencia misma de éstas. A continuación resumiremos estas críticas ordenándolas en función de los objetivos anteriormente enumerados, añadiendo una referencia a la viabilidad política de la propuesta.

- La estabilización de los tipos de cambio: en el diseño original de la tasa Tobin no se distingue explícitamente entre movimientos de capital especulativos a corto plazo y el resto de transferencias de capital, ligadas a inversión extranjera directa o al comercio de bienes y servicios, dadas las dificultades prácticas y las oportunidades de evasión que esto supondría. Todo ello obliga a utilizar un mismo tipo de gravamen para todas las transacciones, confiando en que sea la frecuencia y repetición de las operaciones especulativas lo que asegure un mayor

gravamen sobre las mismas. Sin embargo, esta uniformidad introduce una debilidad en el sistema ya que si su tipo impositivo es demasiado bajo, será insuficiente para desincentivar las operaciones especulativas, mientras que si es más elevado gravaría en exceso el conjunto de transacciones realizadas, gran parte de las cuales se hacen por motivos de liquidez y aseguramiento de riesgos. Por lo tanto, un tipo elevado podría contribuir a desestabilizar el sistema, logrando el resultado opuesto a sus propósitos, mientras que un tipo reducido no lograría sus objetivos de desincentivo de los movimientos especulativos.

- La explotación de nuevas fuentes de ingresos: las estimaciones de recaudación podrían estar sobrestimando los resultados por diversas razones, como no tener en cuenta las reacciones de los mercados; no distinguir en el volumen total de transacciones sus distintas modalidades ni los diferentes agentes implicados; no considerar las dificultades introducidas por las innovaciones tecnológicas en el sistema internacional de pagos; obviar las posibles estrategias de evasión, incluyendo el recurso a los paraísos fiscales y las distintas modalidades de innovación financiera. Por otra parte, el objetivo de recuperación del gravamen de las rentas del capital sólo se alcanzaría en una cuantía muy reducida, dada la necesidad de mantener tipos impositivos no elevados.
- Objetivos redistributivos: en este aspecto deben tenerse en cuenta las posibilidades de traslación del impuesto por parte de las entidades financieras a los productores y consumidores, así como la consideración genérica de que el desarrollo de los países no depende sólo de la cuantía de la financiación disponible, sino de cambios estructurales en las estrategias tanto de los países donantes como de los receptores.
- Transformación del sistema: en relación con este aspecto las críticas son numerosas y están basadas en la acusación de falta de conocimiento sobre el funcionamiento real de los mercados financieros. Así, las argumentaciones que acusan a estos mercados de superar en su volumen de negociación de divisas las cuantías necesarias por su equivalente en flujos reales de inversiones directas, bienes y servicios (alejando la economía “real” de la “financiera”), obvian el papel positivo que las negociaciones de divisas proporcionan en términos de liquidez del sistema. Esta liquidez basada en los continuos flujos de capitales permitiría reducir los riesgos asociados a las operaciones reales, dotando al sistema económico de una mayor estabilidad.

- Por último, una de las críticas transversales a todos los objetivos expuestos está relacionada con la viabilidad política de la propuesta. En este sentido, se discute la viabilidad de la tasa ante la dificultad de coordinación internacional en su introducción, lo cual dejaría abierta la posibilidad de que los flujos de capitales se desviarán hacia las plazas de negociación exentas de gravamen.

En respuesta a estas críticas han surgido diversas opciones de gravamen que hacen el instrumento inicialmente diseñado por J.Tobin más sofisticado. Ante la imposibilidad de entrar en profundidad en la discusión de las mismas en el espacio de este trabajo, únicamente apuntaremos algunos de los elementos que incorporan. Así, ante las críticas basadas en la inadecuación a los objetivos del tipo único, las propuestas más innovadoras apuestan por el establecimiento de un gravamen en dos fases. La primera de ellas incorporaría un tipo impositivo reducido de carácter permanente que soportarían todas las transacciones financieras, mientras que la segunda fase introduciría un recargo más elevado de forma automática ante episodios especulativos, caracterizando estos mediante una banda de fluctuación del tipo de cambio. Por otra parte, la dificultad de coordinación para introducir el impuesto a nivel global ha provocado la elaboración de iniciativas basadas en la combinación de un impuesto sobre las transacciones financieras internacionales aplicado inicialmente sólo en un conjunto (importante, en todo caso) de países junto a mecanismos de control de los capitales desplazados a otras plazas de negociación exentas del impuesto. En relación con estos y otros aspectos del impuesto (tipos de gravamen, localización de las operaciones, organismos de gestión del impuesto y distribución de la recaudación, etc.) puede encontrarse información en las referencias bibliográficas que aparecen al final del estudio.

Si bien no alcanzando el protagonismo de la tasa Tobin, debemos reflejar la existencia de otras propuestas alternativas de financiación, como un impuesto mundial sobre los carburantes o las emisiones contaminantes, justificado por motivos medioambientales, sobre el tráfico de armas o sobre la emigración de trabajadores de alta cualificación, entre otros. De todos ellos, quizá las dos alternativas más interesantes sean los impuestos sobre los carburantes y sobre el armamento. Las razones son varias. En primer lugar, porque dadas las dificultades de gestión que conlleva un impuesto mundial, ambas actividades en su fase de producción están muy concentradas

geográficamente, lo que facilitaría la tarea de control. En segundo lugar, porque ambas actividades presentan externalidades negativas, por lo que un impuesto sobre las mismas podría parcialmente corregirlas. En tercer lugar, porque, como en ambos casos los principales consumidores son los PD (es de esperar que este tipo de impuestos sean soportados finalmente por los consumidores sea cual sea su denominación legal – impuestos sobre el consumo o sobre la producción-), se producirá una redistribución de renta desde estos hacia los PED. Estas dos últimas consideraciones: la corrección de externalidades –como la contaminación- y el aumento de los ingresos fiscales, constituyen lo que suele denominarse “el doble dividendo” de los impuestos medioambientales. Con los fondos recaudados podrían aumentarse los recursos destinados por el sistema internacional a la corrección de problemas mundiales de eficiencia y a la reducción de la pobreza.

Una alternativa a los impuestos medioambientales para la corrección de los problemas de contaminación es la creación de Mercados para el Comercio de Emisiones. En términos sencillos este mecanismo se basa en: (1) fijar unos objetivos determinados de reducción de las emisiones contaminantes, (2) a continuación establecer unos derechos de emisión equivalentes de forma global al volumen de contaminación admitido, (3) asignar estos derechos a los agentes implicados, (4) y por último permitir la negociación de los permisos, de forma que los agentes más eficientes a la hora de reducir sus emisiones puedan vender sus cuotas. Este mecanismo permitiría en teoría asegurar la consecución cierta de un objetivo de reducción de la contaminación (la principal ventaja de las restricciones cuantitativas a la contaminación), a la vez que se introduce un incentivo económico para asegurar la eficiencia y minimización de costes en el proceso de ajuste a los objetivos (una de las virtudes clásicas del sistema de impuestos).

Este tipo de iniciativas tiene precedentes en legislaciones de ámbito estatal o local (por ejemplo en Estados Unidos, a partir de las Enmiendas al Acta para el Aire Limpio de 1990, las cuales establecen un sistema de comercio de emisiones para el dióxido sulfúrico en la industria de la energía eléctrica;) y recientemente han surgido iniciativas para su aplicación en un marco internacional (la propuesta realizada por la Unión Europea a finales de octubre de 2001 o el proyecto piloto “*The Chicago Climate Exchange*”, el cual pretende implicar, al menos, a empresas y organizaciones de

Estados Unidos, Canadá, México y Brasil). En todo caso, es de destacar las muchas limitaciones a las que todavía se enfrentan este tipo de proyectos. Por una parte estaría los aspectos técnicos y de regulación pendientes de resolver, los cuales atañen al control efectivo de las emisiones, los mecanismos de asignación de los derechos entre países, la creación de mercados dinámicos de negociación de los derechos a salvo de comportamientos monopolísticos u oligopolísticos, etc. Por otra, la filosofía misma del mecanismo es cuestionada por quienes consideran que la introducción de precios para la gestión de los recursos naturales de carácter global no haría sino legitimar el actual reparto del poder económico, extendiéndolo al ámbito medioambiental.

Por otro lado y al margen de la necesidad de crear impuestos internacionales, dentro del sistema impositivo mundial sería necesaria una mayor coordinación entre países que evitara algunos de los problemas básicos que existen en la actualidad en este ámbito. En primer lugar, debería alcanzarse un acuerdo multilateral sobre impuestos que evitara la competencia a la baja con objeto de atraer capitales. En la actualidad, existen alrededor de 120 países que tienen políticas de promoción de inversiones mediante rebajas fiscales. Los PED han empleado de forma agresiva las reducciones impositivas sin que se haya demostrado que sean efectivas. Por otro lado, al margen de dichas reducciones, las empresas multinacionales han desarrollado de forma notable las estrategias para evitar el pago de impuestos. De este modo, los PED no sólo han reducido los impuestos sobre beneficios para atraer inversión, sino que además, como cuentan con pocos mecanismos de control, los tipos efectivos han disminuido aún más. Una forma clásica y generalizada de evadir el pago de impuestos por estas empresas es el uso de los llamados precios de transferencia, es decir, los precios de compraventa entre la casa matriz y las filiales. Dichos precios se fijan artificialmente para aumentar los beneficios allí donde conviene por motivos fiscales, para evitar aranceles o para repatriar beneficios. Aunque esta práctica es ilegal, es muy difícil de controlar, especialmente en los PED, donde buena parte del comercio exterior está en manos de las EMN. De hecho, aunque son pocos, los estudios que existen al respecto muestran que los precios de transferencia se usan en contra de los PED. La principal propuesta en este sentido es la de instaurar a nivel mundial un sistema de impuestos unitarios, que consiste en adscribir beneficios a las filiales según ventas, capital fijo o trabajadores. De hecho, este sistema unitario se utiliza en los países que tienen un sistema de federalismo fiscal, precisamente para evitar este problema de evasión.

Por último, dentro de las alternativas manejadas en relación con los recursos financieros, se han realizado algunas propuestas relacionadas con la utilización de los Derechos Internacionales de Giro -DEG- (SDR, *Special Drawing Rights*) en la financiación (directa e indirecta, sustituyendo la necesidad de constitución de reservas) del desarrollo, un instrumento inicialmente diseñado en el seno del FMI para funcionar como activo de reserva internacional. Su creación en 1969 se encuentra ligada a la crisis del sistema de tipo de cambio fijo de Bretón Woods al no contar con mecanismos de aumento de reservas ante la expansión del comercio y el desarrollo financiero. En este entorno, en el que el continuo incremento de las reservas en dólares sólo resultaba sostenible mediante el déficit persistente de la balanza de pagos de Estados Unidos, los DEG se diseñaron como un activo frente a las monedas de libre uso de los países miembros del FMI, puesto que los tenedores de DEG pueden canjearlos por esas monedas. El valor del DEG como activo de reserva proviene del compromiso de los países miembros de mantener y aceptar DEG y de cumplir las diversas obligaciones vinculadas al sistema del DEG. El FMI garantiza de dos formas el canje de DEG por monedas de libre uso: concierta acuerdos de canje voluntario entre los países participantes en un mercado controlado y designa a países miembros con una sólida situación externa para que compren DEG a países miembros con una situación externa poco firme.

Sin embargo, el derrumbamiento de Bretton Woods, con el paso a un régimen de tipos de cambio variables, junto al desarrollo de los mercados internacionales de capitales, que facilitaban la obtención de préstamos a los gobiernos solventes, disminuyó la difusión de los DEG. Actualmente, la importancia del DEG como activo de reserva es limitada: a fines de diciembre de 2002, el DEG representaba menos del 1,1% de las reservas de los países miembros del FMI excluido el oro. Además, si bien algunos instrumentos financieros privados están denominados en DEG, los esfuerzos encaminados a promover su uso en los mercados privados han sido poco exitosos. En consecuencia, la principal función del DEG es la de servir como unidad de cuenta del FMI y de otros organismos internacionales. A este respecto, se utiliza casi exclusivamente para las transacciones entre el FMI y sus países miembros.

Las propuestas a que hacíamos referencia (Informe Zedillo, George Soros), pretenden recuperar el protagonismo de los DEG mediante emisiones de los mismos respaldadas por los países desarrollados y destinadas a facilitar la constitución de reservas por parte de los países en desarrollo. El riesgo de crisis financieras puede reducirse si los países tienen una amplia liquidez internacional ya sea por reservas propias o por la disponibilidad de líneas de crédito suficientemente. La primera de las opciones, constitución de reservas, es excesivamente gravosa para los países más pobres (por su baja remuneración - las tasas de interés de los bonos del Tesoro de los EEUU, en las que la mayoría de las reservas están invertidas- y por su coste de oportunidad en usos internos) y entraña un grave riesgo deflacionista al restringir el crecimiento de éstos países. La segunda posibilidad, el recurso a los DEG, permitiría mediante la donación o cesión condicionada de los DEG emitidos a los países en vías de desarrollo el acceso a la financiación necesaria para aumentar su actividad económica en un clima de estabilidad.

En todo caso, es de destacar que esta opción se encuentra muy limitada por diversas cuestiones. En primer lugar su viabilidad política es muy discutible dada la mayoría necesaria (un 85%) para la emisión de DEG y el actual sistema de reparto de los fondos (los DEG se asignan a los miembros del FMI en proporción a sus cuotas, de forma que los países del G7 reciben más del 47% y el conjunto de los países desarrollados el 61 %). Por otra parte se critica el riesgo inflacionista de la medida, el escaso potencial recaudatorio de las propuestas en relación a las necesidades y su dudosa efectividad a la hora de elevar el potencial de crecimiento de los países beneficiarios.

## **7. PRESTACIONES PÚBLICAS: LAS PROPUESTAS DE RENTA BÁSICA**

Si la tasa Tobin constituye la principal bandera de transformación en el ámbito de los ingresos, las diferentes propuestas de introducción de una Renta Básica (RB) son su correlato en el campo de las alternativas de cambio en relación con los gastos y las prestaciones de carácter público.

Pese a las distintas denominaciones y formulaciones que podemos encontrar en la literatura sobre el tema (Renta Básica, Subsidio Universal Garantizado, Renta de

Ciudadanía, Dividendo Social, Ingreso Garantizado, etc.) el concepto básico puede sintetizarse de forma sencilla: se trata de la propuesta de introducción de un renta pagada por el estado (o, más en general, una comunidad política cualesquiera) de forma individualizada a todos los miembros de la sociedad sin ningún tipo de condicionante laboral o económico. En la práctica, la formulación de las propuestas muestra un amplio elenco de matices y posibilidades en cuanto a su combinación con elementos impositivos (a través de las distintas formulaciones de créditos fiscales en Impuestos Negativos sobre la Renta), la definición cuantitativa de la renta otorgada, su vinculación con las circunstancias personales y familiares o su coordinación con otras prestaciones básicas de los Estados de Bienestar (si bien, en general, la RB no se plantea como sustitutiva de las prestaciones en especie de bienes básicos –como la Sanidad o la Educación–, sino que las complementa, simplificando y transformando la estructura de prestaciones monetarias).

Pese a su aparente simplicidad, los defensores de esta vía de transformación de las políticas de bienestar argumentan que su introducción aportaría un gran número de ventajas en relación a las vigentes estructuras. Para la enumeración de estas ventajas podemos agruparlas en cuatro ámbitos: gestión administrativa; objetivos de equidad; eficiencia del mecanismo en relación a los incentivos; y transformación del sistema y las relaciones de poder entre los individuos.

En relación con la gestión, la RB contribuiría a simplificar de forma considerable la estructura de las prestaciones de gran parte de las políticas existentes tendiendo a sustituir, fundamentalmente, a las prestaciones monetarias no contributivas (subsidio de desempleo, complementos de mínimos en las pensiones, salarios mínimos de integración, etc.) así como a las prestaciones en especie de carácter no universal (como, por ejemplo, los cupones de comida o las ayudas para la vivienda, más abundantes en los sistemas anglosajones). En el ámbito de los impuestos, permitiría eliminar gran parte de los beneficios fiscales y deducciones introducidas en la legislación, lo cuales complican y, en muchos casos, distorsionan la distribución de la carga impositiva sometiéndola a manejos clientelistas. Por otra parte, su carácter universal e incondicional eliminaría la necesidad de incurrir en complejos y costosos procesos de control de acceso a las prestaciones y prevención del fraude.

Por otra parte, la RB universal suprimiría los problemas de pobreza al garantizar un ingreso suficiente a todos los ciudadanos. Su diseño garantizaría que alcanzase a toda la población, mitigando los problemas de acceso a las prestaciones por los problemas de información o creación de estigmas propios de los actuales esquemas de lucha contra la pobreza. Además, siempre que su financiación no fuese regresiva en relación a la renta de los individuos, la RB podría contribuir a la disminución de la desigualdad.

Su salvaguarda de los incentivos individuales al trabajo es una de sus principales ventajas. Los mecanismos tradicionales suponen una pérdida (total o parcial) del derecho a la prestación al alcanzar un determinado nivel de renta o al conseguir acceder a un puesto de trabajo, lo cual incentiva dentro de ciertos márgenes que los ciudadanos prefieran mantenerse en una situación de pobreza o desempleo con la seguridad de percibir las prestaciones. La RB, al no depender de las condiciones económicas o laborales, elimina las denominadas “trampa de la pobreza” y “trampa del desempleo”. De esta forma se combinaría la protección y garantía del nivel de vida básico de los ciudadanos con la conservación de los incentivos para la mejora de las condiciones mediante el esfuerzo personal. Estas consideraciones relacionadas con la eficiencia han hecho que la RB haya sido defendida por autores de un amplio espectro ideológico, los cuales, sin embargo, no coinciden en otros aspectos del planteamiento de la alternativa como serían su cuantía o su papel complementario o sustitutivo de otras prestaciones.

Por último, los defensores de la RB aducen que ésta medida permitiría aumentar la autonomía y libertad individuales, contribuyendo al reequilibrio de poderes dentro del sistema. Su introducción dotaría de un contenido económico real a los derechos fundamentales de los ciudadanos a una existencia digna, constituyendo un auténtico derecho social y no un mero subsidio frente a la adversidad. De esta forma, cambiaría la relación del individuo ante el mercado de trabajo, pudiendo optar por la mejora de su capacitación y formación; al mismo tiempo, las imperfecciones del mercado de capitales que impiden el acceso a los préstamos a quienes no cuenten de partida con los avales necesarios se verían mitigadas; por otra parte, la realización de actividades no retribuidas por el mercado (como el de las amas de casa) no supondría la limitación de la libertad individual por la inexistencia de una renta propia e independiente de la obtenida por los demás miembros del hogar.

Frente a las potenciales ventajas, las críticas a la RB suelen basarse en los siguientes aspectos: su justificación ética o normativa, su efecto sobre los incentivos al trabajo, el reparto de la carga de su financiación y su viabilidad financiera en la práctica, si bien en muchos casos estas dimensiones se entremezclan dificultando el análisis.

Como apunta Daniel Raventós, presidente de la Red Española de Renta Básica, sin la superación de la primera de las objeciones no tiene sentido plantearse los aspectos técnicos de la propuesta. La discusión normativa de la RB nos obliga a considerar la justicia de la medida enfrentándonos a su aspecto más cuestionable: quienes no deseen trabajar (pudiendo, por tanto, hacerlo) de forma remunerada en el mercado ¿deben tener derecho a la percepción de una renta no condicionada? La respuesta de los críticos de la RB es, obviamente, no, y su principal argumento es la necesidad de mantener una reciprocidad entre derechos y deberes. El derecho de un individuo a percibir una renta ha de corresponderse con el deber de ofrecer algo a cambio (salvo en caso de imposibilidad manifiesta). Si no fuera así, alguien debería pagar en su lugar, legitimándose el parasitismo social de los beneficiados e incentivando tal comportamiento, lo que en última instancia haría inviable la RB (si bien sobre esta última afirmación volveremos al considerar los incentivos al trabajo).

Manteniendo la discusión en el terreno de la ética y dejando a un lado otros condicionantes que podrían hacer irrelevante en la práctica la cuestión planteada (como podrían ser la no *disponibilidad* real de puestos de trabajo o la baja *calidad* de éstos – esto es, la inexistencia de un *derecho* efectivo a trabajo digno que permita imponer el *deber* de trabajar-, lo que podría justificar la bondad de la RB en la realidad actual), quizá el argumento más adecuado para defender una respuesta afirmativa sea que la RB ofrecería a todos los ciudadanos una igualdad de oportunidades a la hora de decidir qué hacer con su vida, con su tiempo, dándoles así una mayor libertad real. Actualmente en nuestras sociedades la gran mayoría de las personas no pueden optar realmente entre trabajar o no hacerlo, mientras que unos pocos sí pueden hacerlo gracias a disponer de otros medios (capital) para obtener renta sin necesidad de trabajar. Por lo tanto, no existe una *obligación o deber* de trabajar para vivir; la desigualdad básica establecida por las condiciones de nacimiento es la que marca la diferencia. En este contexto es en el que se puede afirmar que la RB puede ser un instrumento justo en la medida que

iguala (al menos en cierta medida) a todos los ciudadanos ante la decisión de trabajar o no trabajar.

Una segunda crítica muy habitual a la RB es que ésta disminuiría los incentivos para trabajar dada la existencia de lo que los economistas llaman un *salario de reserva*, una cuantía de renta independiente del esfuerzo laboral. Las respuestas a este tipo de cuestionamientos son múltiples. Por una parte, dado que la cuantía de la RB no sería muy elevada (por ejemplo, para España las propuestas están próximas a los 360 euros mensuales, al menos en la primeras fases) es de esperar que, dados los actuales patrones de consumo, la mayor parte de la población siguiera manteniendo el interés por trabajar y conseguir una retribución adicional. De hecho, incluso con salarios mucho más elevados muchos trabajadores realizan horas extraordinarias o deciden realizar actividades remuneradas tras la jubilación. Además, la realización de un trabajo remunerado no sólo tiene una motivación monetaria, en muchos casos es una vía de autorrealización o búsqueda de reconocimiento social. Por último, la eliminación de la trampa de la pobreza y la trampa del desempleo podría conducir a un aumento de la oferta laboral de los colectivos afectados.

Lo que sí se reconoce que podría ocasionar la introducción de la RB es una transformación del mercado de trabajo, sin embargo tales cambios no tendrían por qué considerarse negativos. Así, es de esperar que la RB fomente el autoempleo al disminuir el riesgo de emprender tales actividades. Por otra parte, muchas personas podrían optar por el trabajo a tiempo parcial, lo cual facilitaría tanto en reparto del trabajo como la conciliación de la vida familiar y laboral. Por último, es cierto que la RB podría hacer que no resultasen atractivos los trabajos de peor calidad y menor retribución, aumentando así el poder de negociación de los trabajadores dispuestos a ejercerlos, elevando con ello los salarios de equilibrio para estos empleos.

En relación con el reparto de la carga de la financiación de la RB, suele argumentarse que ésta recaería sobre los trabajadores, con lo que de forma neta podrían verse en una situación incluso peor que antes de su introducción. Esta crítica lo sería, en todo caso, contra toda financiación (junto a las actuaciones correlativas en materia de gasto) del sector público, pero además, los estudios empíricos disponibles sobre el impacto redistributivo de los ingresos y gastos del sector público no respaldan esta

hipótesis sino la contraria: su intervención hace la distribución de la renta menos desigual. Por otra parte, ya se ha resaltado que la introducción de la RB podría contribuir a aumentar los salarios gracias al cambio en el poder de negociación de los trabajadores.

Las críticas basadas en la inviabilidad práctica de financiar una RB, el último de los aspectos que suelen concentrar las argumentaciones contrarias a esta medida, no tienen demasiado sentido en vacío, sin hacer referencia explícita a una propuesta concreta de RB y su correlato en la transformación del sistema de gastos (sustitución) y/o ingresos (elevación) públicos. En la literatura sobre el tema abundan las propuestas de aplicación práctica que defienden la viabilidad de su aplicación, lo cual sitúa la cuestión en el terreno del debate práctico.

Por último, existen otras críticas a la RB desde dimensiones distintas a las planteadas anteriormente. Así, se cuestiona cual debe ser el criterio de *ciudadanía* que debe dar acceso a la RB, argumentando que un tratamiento muy generoso fomentaría la inmigración descontrolada mientras que uno muy restrictivo resultaría discriminatorio. En este aspecto las respuestas son variadas (basadas, por ejemplo, en la exigencia de un periodo de permanencia legal en el territorio o vinculadas a los criterios de exigencia de los impuestos de carácter personal), sin embargo, es de destacar que los posibles problemas planteados por esta cuestión son comunes a otras disposiciones de las políticas actuales de bienestar y no constituirían una crítica exclusivamente dirigida a la RB. Por otra parte, alguna de las críticas restantes, como sería la dirigida a cuestionar la lógica de otorgar una RB a los ciudadanos con alto nivel de ingresos, encuentran fácil respuesta en las ventajas antes apuntadas (la eliminación de las *trampas*) o en la consideración general de las ventajas de los servicios universales (mayor respaldo político, carácter de seguro colectivo, elevación de la calidad o cuantía de las prestaciones, etc.).

En resumen, la RB es defendida como un instrumento más (no se pretende que el único) de ampliación de los derechos y la libertad de los ciudadanos, simplificación de las prestaciones de las políticas de bienestar y transformación de las relaciones de poder. Por supuesto, su viabilidad es mucho mayor en los países desarrollados, para los que se configura como una transformación relevante de las estructuras de Estado de Bienestar.

Sin embargo, también existen propuestas de extensión de sus principios básicos en el ámbito internacional (vinculándolo a fuentes de financiación como la anteriormente expuesta tasa Tobin) si bien escasamente desarrolladas. Quizá una de sus mayores virtudes, la que ha hecho de la RB una de las banderas de los movimientos alternativos a los actuales procesos globalizadores, es que ha motivado la discusión en torno a elementos básicos de la estructura socioeconómica como son el concepto de libertad, el contenido económico de los derechos o la correlación de poder en las relaciones laborales.

## **8. OTRAS PROPUESTAS ALTERNATIVAS: LA CERCANÍA AL CIUDADANO**

Las propuestas analizadas en los epígrafes anteriores como principales alternativas al orden económico internacional vigente no son las únicas existentes. En este apartado resumiremos las características principales de otras opciones vinculadas a estos movimientos que ofrecen a los ciudadanos una vinculación más activa en la transformación del proceso globalizador: el comercio justo y el consumo ético; las inversiones éticas y los microcréditos; y el desarrollo de la participación ciudadana.

### **Comercio Justo y Consumo ético**

El denominado “Comercio Justo” (CJ) surge como respuesta al carácter desigual de los intercambios, fundamentalmente en los mercados de exportación de materias primas agrícolas, entre el Norte y el Sur, marcados por el abuso del poder de negociación de los grandes consorcios multinacionales frente a los pequeños productores. Este tipo de mercados pueden tener una apariencia de competencia debido a la existencia de muchos pequeños productores en los países exportadores y muchos consumidores en los importadores; sin embargo, las grandes empresas distribuidoras en la fase intermedia contribuyen a la creación de un oligopsonio frente a los productores y un oligopolio frente a los consumidores, situación que únicamente favorece a las grandes empresas multinacionales dominadoras del negocio de la distribución.

Frente a esta situación, las organizaciones de CJ plantean una relación directa entre los productores y los consumidores (de productos agrícolas, fundamentalmente; si bien se están desarrollando nuevas iniciativas que abarquen productos manufacturados

como los textiles), creando para ello organizaciones democráticas de pequeños productores y una red asociada de distribución que constituye el mercado solidario y que únicamente permitiría la participación de grandes distribuidores si éstos admitiesen el establecimiento de controles independientes y transparentes de su actividad. De forma paralela a la creación de este nuevo mercado se desarrollan iniciativas de sensibilización y respeto de las condiciones de trabajo de los asalariados en los países menos desarrollados, desarrollo de mecanismos alternativos de financiación de las actividades productivas (adelantos respecto a las ventas, avales, cooperativas de crédito, etc.) y respaldo de los cultivos ecológicos y los procesos de reforma agraria.

Como correlato imprescindible de todo lo anterior, las organizaciones de CJ tratan de promover en los consumidores de los países desarrollados el concepto de “Consumo Ético”, sensibilizándoles respecto a las injusticias derivadas del actual esquema de relaciones económicas internacionales. Las organizaciones de CJ establecen un sistema de *sellos*, como instrumento de identificación de los productos social y ecológicamente justos por parte de los consumidores en los lugares de compra habituales. Lo cual constituiría, al mismo tiempo, un elemento de presión sobre los grandes distribuidores en la medida que la demanda respondiera a estas propuestas.

De esta forma se pretende colaborar para la consecución de un reparto más justo de los valores añadidos de la producción, una mayor estabilidad de precios y rentas agrícolas, y, en general, un desarrollo productivo más justo y equilibrado tanto desde el punto de vista social como medioambiental. En todo caso, estas iniciativas son complementarias, que no sustitutivas, de las propuestas analizadas en el epígrafe segundo, dedicado al comercio internacional.

### **Inversiones Éticas y Microcréditos**

Dentro del ámbito financiero también se han desarrollado iniciativas de transformación de los mecanismos habituales. Por un lado, las Inversiones Éticas (IE), como en general la denominada Banca Ética, pretenden reorientar la filosofía y la puesta en práctica de los mecanismos de ahorro e inversión, compaginando la financiación de actividades económicas con un impacto social positivo (o evitando las actividades consideradas como negativas) con la generación de beneficios. De esta forma se

pretende ofrecer una alternativa frente al axioma de que el objetivo económico (en este caso del ahorrador e inversor) es únicamente la maximización de beneficios, sin importar los medios empleados, levantando el velo que oculta a ojos del ciudadano el uso que se está dando a su dinero.

Pese a lo que pudiera en un principio pensarse, la consecución paralela de rentabilidad y objetivos socialmente deseables no sólo es posible, sino que en cierta forma refuerza la eficiencia de las actividades financiadas. Por una parte, la necesidad de obtener una rentabilidad suficiente que haga sostenible la iniciativa hace que los proyectos financiados se seleccionen respetando en todo caso el análisis de la viabilidad económica, sin incurrir en los defectos achacados a parte de las actuaciones de ayuda al desarrollo. Por otra, el compromiso de la institución con el ahorrador obliga a mantener una transparencia total, informándole en todo momento del uso a que se asignan sus fondos, lo que previene la realización de operaciones fraudulentas o excesivamente arriesgadas a la vez que obliga al intermediario financiero a mejorar su conocimiento del destino de sus actuaciones. La experiencia ha ratificado que la rentabilidad media de los fondos y la banca éticos no sólo no es inferior a la del resto de instituciones, sino que en muchos casos se encuentra por encima.

Los Microcréditos (MC) están muy relacionados con lo anteriormente expuesto y de hecho constituyen una de las actividades básicas de la Banca Ética, sin embargo su relevancia como instrumento alternativo merece una atención especial. Los MC son préstamos de (muy) reducida dimensión que tienen como destinatarios personas o comunidades que carecen de las garantías reales exigidas por la banca tradicional. Este instrumento ha demostrado ser muy eficaz tanto en términos de promoción del desarrollo como en relación con los objetivos de superación de la pobreza, concediendo un rol especialmente relevante a las mujeres (principales receptoras de los MC), dignificando a las personas que lo reciben (gracias a la confianza en las mismas, no meramente caritativa, que implica la concesión del préstamo) y constatando que la pobreza no significa morosidad. Las estimaciones de la UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo) cifran en ocho millones de personas, por una cuantía de siete mil millones de dólares, los usuarios actuales de los MC, existiendo al menos siete mil instituciones dedicadas a las microfinanzas (concepto que

englobaría junto a los MC el resto de servicios financieros suministrados a las personas de bajos ingresos y sin acceso al sistema tradicional).

Algunas de las entidades de éste sector cuentan ya con una amplia experiencia (como es el caso de la organización Acción Internacional, con sede en Boston, la cual otorga MC desde 1973; el Oikocredit Internacional, una cooperativa con sede en Holanda y fundada en 1974; el Tiodos Bank, creado en 1980, también en Holanda; el Graneen Bank de Bangladesh, creado en 1983; o la Fundación Internacional para la Asistencia Comunitaria, que inició sus actividades en 1984) e instituciones internacionales, como el Banco Mundial a través del Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre, cuentan actualmente con programas de análisis, desarrollo y mejora de los microcréditos.

### **El desarrollo de la participación ciudadana**

Uno de los principios básicos compartido por los diferentes movimientos a favor de una globalización alternativa es la necesidad de profundizar en el papel del ciudadano en la toma de las decisiones como vía para una democratización real de las sociedades. De esta forma, se coloca al individuo en el centro de la estructura de toma de decisiones al igual que las teorías económicas más ortodoxas, si bien, a diferencia de éstas, el poder del individuo no se basa únicamente en su capacidad de compra en el mercado, sino en su derecho a la participación en plano de total igualdad en la toma de las decisiones que le afectan. Para ello se considera que las actuales estructuras democráticas no son suficientes, el voto periódico en las elecciones generales es imprescindible pero sin otras formas de participación constituye un mecanismo incompleto que genera desilusión y, en el límite, desafección respecto a los sistemas formalmente democráticos.

De forma paradójica, uno de los mecanismos básicos del actual proceso globalizador, la revolución de las tecnologías de la información y comunicación, ha generado los medios necesarios para fomentar la creación y el funcionamiento de redes

y movimientos sociales no formales que se agrupan para la defensa y promoción de sus intereses. A partir de los mismos ha ido creciendo la conciencia de la posibilidad de influencia que tiene la acción coordinada de los colectivos de personas aisladas, incluso sin contar en un principio con grandes recursos económicos.

Un paso adelante en la integración de estas iniciativas en la vida democrática normalizada lo constituyen las distintas propuestas de participación ciudadana, muchas de las cuales se desarrollan en el ámbito local (ciudades, provincias o regiones) al constatar que éste es el entorno más adecuado para compatibilizar el interés y capacidad de participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, con la creación de mecanismos de coordinación con la democracia representativa más tradicional. De forma paralela se demanda una creciente descentralización del poder dentro de los estados, de manera que los centros de decisión se encuentren lo más próximo posible a los interesados, sus intereses y necesidades.

Dado que el estudio de las propuestas de participación ciudadana y descentralización requeriría de un tratamiento mucho más detallado del que podemos brindarle en el espacio de este trabajo, únicamente vamos a referirnos de forma breve a una de las iniciativas que más atención ha concitado: el presupuesto participativo.

El Presupuesto Participativo es una iniciativa de reforma de los procesos presupuestarios en el ámbito local que pretende conjugar las ventajas de la democracia representativa con las virtudes de la democracia directa en el proceso de toma de decisiones sobre los ingresos y gastos. A partir de la experiencia desarrollada en Porto Alegre (Rio Grande do Sul, Brasil) desde 1989, el modelo de Presupuesto Participativo ha constituido una referencia constante tanto en los estudios académicos sobre la participación ciudadana en los asuntos públicos como en las propuestas prácticas de innovación democrática.

Sus objetivos son múltiples y ambiciosos. Por una parte, pretende salvar la distancia entre el ciudadano y el proceso de toma de decisiones políticas, reforzando la participación directa sin menoscabar la legitimidad de las instituciones surgidas del proceso de elección de representantes. Por otra parte, se busca mejorar la eficiencia en la asignación de los recursos, mediante un procedimiento de consulta directo y continuo

de las preferencias de los ciudadanos. Al mismo tiempo, todo el proceso permite un mayor seguimiento y control de la actividad pública, minimizando la posibilidad de incurrir en actividades fraudulentas.

Esta triple función de mecanismo de participación democrática, instrumento de mejora de la eficiencia y estructura de control de la gestión hace del Presupuesto Participativo un proceso complejo, cuya instrumentación ha de adecuarse a las características propias de cada entorno de aplicación. En el caso de Porto Alegre el proceso se inicia con la participación de la ciudadanía en las asambleas regionales y temáticas, en éstas se discuten las grandes líneas de actuación y se eligen a representantes (delegados y consejeros) que conformarán las instituciones básicas de participación (el Foro de Delegados, encargado de mantener informadas a las comunidades, coordinando el proceso con ellas; y el Consejo Municipal de Plan de Gobierno y Presupuesto, que coordina, discute y aprueba la propuesta de presupuesto). En la segunda etapa, estas instituciones trabajan junto al ejecutivo para formular la propuesta de presupuesto y el plan de inversiones. Por último, la propuesta es enviada por el ejecutivo a la cámara municipal, donde el poder legislativo ejercerá su papel y competencia a la hora de aprobar finalmente la ley de presupuestos, tras un proceso de negociación-presión a tres bandas entre ejecutivo, instituciones de participación y cámara legislativa. Todo este proceso conlleva, evidentemente, la aparición de conflictos que hacen necesario un continuo afinamiento del mecanismo, sin embargo el balance ofrecido por su funcionamiento hasta la actualidad puede muy bien catalogarse de positivo.

## **9. SÍNTESIS Y CONCLUSIONES**

Lo anteriormente expuesto muestra el amplio catálogo de propuestas surgidas como respuesta al actual proceso globalizador. En este último epígrafe sintetizaremos, por una parte, las alternativas analizadas, resumiendo en un cuadro sus críticas al sistema y su funcionamiento y el contenido básico de sus propuestas. En segundo lugar, avanzaremos algunas consideraciones en relación con la coherencia, complementariedad y viabilidad del conjunto de propuestas, aspectos que habrán de ser tratados más en detalle en trabajos posteriores que profundicen en la relevancia de las mismas como alternativa a las pautas basadas en el *Consenso de Washington*.



## GLOBALIZACIÓN Y PROPUESTAS ALTERNATIVAS

### (I)

<b>COMERCIO INTERNACIONAL E INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA</b>	<b>CRÍTICAS AL SISTEMA</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• LA LIBERALIZACIÓN COMERCIAL Y DE FLUJOS DE CAPITAL NO HA MEJORADO LA SITUACIÓN DE LOS PED</li> <li>• LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO EXITOSAS HAN COMBINADO APERTURA GRADUAL, PROTECCIONISMO SELECTIVO (EN MATERIA COMERCIAL Y EN PROPIEDAD INTELECTUAL) E INTERVENCIONISMO PARA AUMENTAR LA DIVERSIFICACIÓN</li> <li>• ACUSACIONES DE BIOPIRATERIA POR PARTE DE LOS PD</li> <li>• CONSTATAción DE EFECTOS NO SIEMPRE POSITIVOS DE LA IED</li> <li>• PODER DE DECISIÓN NO EQUITATIVO EN LA OMC</li> </ul>
	<b>ALTERNATIVAS</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• MEJORAR ACCESO DE LOS PED (MMPP Y TEXTILES) A LOS MERCADOS DE LOS PD (REDUCCIÓN SUBSIDIOS, DUMPING Y ARANCELES) Y CREACIÓN DE UNA INSTITUCIÓN DE ESTABILIZACIÓN DE PRECIOS DE MMPP</li> <li>• ELIMINAR CONDICIONALIDAD DE APERTURA DE MERCADOS EN PROGRAMAS DEL BM Y FMI , FLEXIBILIZAR MODELOS DE PROP. INTELECTUAL Y EVITAR LAS PATENTES SOBRE RECURSOS BIOLÓGICOS GENÉRICOS</li> <li>• ELIMINAR RESTRICCIONES A LA REGULACIÓN DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA Y PROTECCIÓN DE INDUSTRIAS INCIPIENTES</li> <li>• CREACIÓN DE UN MARCO LEGAL APLICABLE A LA DEFENSA DE LA COMPETENCIA EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL</li> <li>• APLICACIÓN DE LAS NORMAS LABORALES DE LA OIT</li> <li>• AUMENTAR EN LA PRÁCTICA LA CAPACIDAD DE DECISIÓN DE LOS PED EN LA OMC</li> </ul>
<b>INSTITUCIONES ECONÓMICAS INTERNAC.</b>	<b>CRÍTICAS AL SISTEMA</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• RIGIDEZ, FALTA DE FUNCIONAMIENTO DEMOCRÁTICO Y DEFENSA EXCLUSIVA (POR PODER DE DECISIÓN) DE LOS INTERESES DE LOS PD</li> <li>• LA CONDICIONALIDAD DE LOS PRÉSTAMOS A LA LIBERALIZACIÓN, JUNTO A LAS CARACTERÍSTICAS DE LOS MERCADOS FINANCIEROS (EN ESPECIAL LO DE LOS PED) LLEVA A LA DESESTABILIZACIÓN</li> </ul>
	<b>ALTERNATIVAS</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ADOPCIÓN A NIVEL INTERNACIONAL DE LAS MEDIDAS EXISTENTES EN LOS ESTADOS</li> <li>• BANCO CENTRAL INTERNACIONAL QUE PROPORCIONE LIQUIDEZ</li> <li>• REGULACIÓN INTERNACIONAL DE LOS INTERMEDIARIOS FINANCIEROS</li> <li>• EXISTENCIA DE CREADORES DE MERCADO A NIVEL INTERNACIONAL</li> <li>• SISTEMA LEGAL SÓLIDO, TRANSPARENTE Y DE GESTIÓN DEMOCRÁTICA</li> </ul>
<b>DEUDA EXTERNA</b>	<b>CRÍTICAS AL SISTEMA</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• IMPOSIBILITA EL CRECIMIENTO Y LA CALIDAD DE VIDA</li> <li>• GRAN PARTE DEL MISMO ES REponsABILIDAD DE ESTRUCTURAS CORRUPTAS Y DE LA REALIMENTACIÓN POR INTERESES. UNA VISIÓN REALISTA DEMUESTRA QUE EN GRAN PARTE ES IMPAGABLE.</li> <li>• LOS PLANES DESARROLLADOS BUSCABAN UNA SOLUCIÓN PARA LOS ACREEDORES Y HAN FRACASADO</li> </ul>
	<b>ALTERNATIVAS</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• ACTUACIONES DE CANCELACIÓN REAL, TRANSPARENTES, GUIADAS DE FORMA INDEPENDIENTE Y CON RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS</li> </ul>	
<b>AYUDA AL DESARROLLO</b>	<b>CRÍTICAS AL SISTEMA</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• CUANTÍA INSUFICIENTE Y EN DISMINUCIÓN</li> <li>• EXCESIVO PROTAGONISMO DE LA AYUDA BILATERAL, VINCULADA A ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS</li> <li>• SOLAPAMIENTO DE PROYECTOS Y FALTA DE COORDINACIÓN</li> </ul>
	<b>ALTERNATIVAS</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• AUMENTO DONACIONES, OBTENCIÓN DE RECURSOS PROPIOS Y COACTIVOS Y REDUCCIÓN DEL PROTAGONISMO DE LA AYUDA BILATERAL</li> <li>• COORDINACIÓN DE LAS AYUDAS POR OBJETIVOS, A TRAVÉS DE ORGANISMOS INTERNACIONALES (MÁS PARTICIPATIVOS, TRASPARENTES Y ÁGILES) JUNTO A LAS DEMÁS INSTITUCIONES Y DONANTES</li> </ul>

## GLOBALIZACIÓN Y PROPUESTAS ALTERNATIVAS

### (II)

<b>IMPOSICIÓN INTERNACIONAL</b>	<b>CRÍTICAS AL SISTEMA</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• LOS RECURSOS PROVENIENTES DE LA AYUDA AL DESARROLLO SON INSUFICIENTES</li> <li>• LA AUSENCIA DE FINANCIACIÓN PROPIA CONDICIONA LA CAPACIDAD DE DECISIÓN EN MATERIA DE DESARROLLO Y REDISTRIBUCIÓN E IMPIDE LA FORMACIÓN DE ORGANISMOS INTERNACIONALES AUTÓNOMOS Y DEMOCRÁTICOS</li> <li>• LOS FALLOS DE MERCADO GLOBALES ASOCIADOS AL MEDIOAMBIENTE Y A LA ESTABILIDAD FINANCIERA REQUERIRÍAN DE LA INTRODUCCIÓN DE TRIBUTOS CORRECTORES DE CARÁCTER INTERNACIONAL</li> </ul>
<b>PRESTACIONES PÚBLICAS</b>	<b>ALTERNATIVAS</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• LA INTRODUCCIÓN DE UN IMPUESTO SOBRE LAS TRANSACCIONES FINANCIERAS INTERNACIONALES (TASA TOBIN)</li> <li>• CREACIÓN DE IMPUESTOS SOBRE OTRAS ACTIVIDADES QUE GENERAN EXTERNALIDADES NEGATIVAS DE CARÁCTER GLOBAL (MEDIOAMBIENTE, TRÁFICO DE ARMAS, ETC.)</li> <li>• ESTUDIO DE LA VIABILIDAD Y EFECTOS DE LOS MERCADOS PARA EL COMERCIO DE EMISIONES CONTAMINANTES</li> <li>• COORDINACIÓN INTERNACIONAL PARA EVITAR PARAÍSO FISCALES Y COMPETENCIA FISCAL A LA BAJA</li> <li>• RECURSOS A OTROS MEDIOS DE FINANCIACIÓN (EJEMPLO: EMISIÓN DE DEG)</li> </ul>
	<b>CRÍTICAS AL SISTEMA</b>
<b>OTRAS PROPUESTAS ALTERNATIVAS: LA CERCANÍA AL CIUDADANO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• COMPLEJIDAD DE GESTIÓN DE LOS SISTEMAS DE PRESTACIONES MONETARIAS</li> <li>• INSUFICIENCIA DE LAS PRESTACIONES FRENTE A LOS PROBLEMAS DE POBREZA</li> <li>• INEFICIENCIA EN LA REGULACIÓN DE DETERMINADAS PRESTACIONES (TRAMPA DE LA POBREZA Y TRAMPA DEL DESEMPLEO)</li> <li>• FALTA DE LIBERTAD REAL DE LOS INDIVIDUOS, EN PARTICULAR FRENTE AL MERCADO DE TRABAJO</li> </ul>
	<b>ALTERNATIVAS</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• INTRODUCCIÓN DE MECANISMOS DE RENTA BÁSICA INDIVIDUAL, UNIVERSAL E INCONDICIONAL RESPECTO A LA SITUACIÓN ECONÓMICA O LABORAL</li> <li>• TRANSFORMACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN PARALELA DEL SISTEMA DE GASTOS E INGRESOS PÚBLICOS (EN PARTICULAR LAS PRESTACIONES MONETARIAS Y LOS IMPUESTOS) CON MANTENIMIENTO DE LOS GASTOS EN BIENES PREFERENTES</li> </ul>
	<b>CRÍTICAS AL SISTEMA</b>
<b>OTRAS PROPUESTAS ALTERNATIVAS: LA CERCANÍA AL CIUDADANO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• EN TÉRMINOS COMERCIALES, LAS RELACIONES NORTE-SUR SON DESIGUALES, FRENANDO EL DESARROLLO DE LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES Y PRIVILEGIANDO LOS INTERESES DE LOS OLIGOPOLIOS DE INTERMEDIACIÓN, ANTE LA IMPOSIBILIDAD DE ACCIÓN DE LOS CONSUMIDORES INDIVIDUALES</li> <li>• LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS TRADICIONALES SON INCAPACES DE CUMPLIR SU PAPEL DE CANALIZADORES DEL AHORRO PARA EL FOMENTO DEL DESARROLLO. AL MISMO TIEMPO SE PRIMA LA RENTABILIDAD INMEDIATA SIN TRANSPARENCIA RESPECTO A LA UTILIZACIÓN DE LOS FONDOS</li> <li>• EN GENERAL, LOS CIUDADANOS PERCIEN EL MUNDO GLOBALIZADO COMO AJENO E INACCESIBLE A SUS DEMANDAS E INTERESES, POR LO QUE DEMANDA CANALES DE PARTICIPACIÓN EN LOS PROCESOS</li> </ul>
	<b>ALTERNATIVAS</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DESARROLLO DE LAS ORGANIZACIONES DE COMERCIO JUSTO Y PROMOCIÓN DEL CONSUMO ÉTICO COMO INSTRUMENTOS PARALELOS DE TRANSFORMACIÓN DE LAS RELACIONES ECONÓMICAS NORTE-SUR</li> <li>• EXPANSIÓN DE LAS BANCA Y LAS INVERSIONES ÉTICAS, INCIDIENDO EN EL USO DE INSTRUMENTOS ALTERNATIVOS COMO LOS MICROCRÉDITOS</li> <li>• FOMENTO DE LOS MECANISMOS DE DEMOCRACIA CIUDADANA, EN ESPECIAL A TRAVÉS DE LA DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA Y LA PARTICIPACIÓN EN EL ÁMBITO LOCAL CON EXPERIENCIAS COMO LA DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO</li> </ul>

La ordenación temática de las propuestas alternativas realizada a lo largo del texto, sintetizada en los cuadros precedentes, certifica la aparición de una visión de la realidad económica internacional diferente de las propuestas del *Consenso de Washington*. Así, pese a que todavía queda un largo camino por recorrer antes de que se pueda formular una alternativa global al “pensamiento único”, si pueden anticiparse algunas de sus características.

ALTERNATIVAS AL CONSENSO DE WASHINGTON	
OTRO MUNDO ES POSIBLE	
ALCANCE DE LAS PROPUESTAS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• TRANSFORMACIÓN ECONÓMICA, POLÍTICA Y SOCIAL</li> <li>• PLANTEAMIENTO GRADUAL Y NO RUPTURISTA</li> <li>• COMBINACIÓN DE ALTERNATIVAS GLOBALES Y CERCANÍA AL CIUDADANO</li> </ul>
LÍNEAS DE ACTUACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> <li>• CORRECCIÓN ESTRUCTURA ECONÓMICA: REDISTRIBUCIÓN Y FALLOS DE MERCADO GLOBALES; TRANSFORMACIÓN RELACIONES FINANCIERAS Y LABORALES</li> <li>• DEMOCRATIZACIÓN GLOBAL Y LOCAL: NUEVOS ORGANISMOS INTERNACIONALES; NUEVAS FORMAS DE PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA</li> <li>• AMPLIACIÓN DE LA MENTALIDAD SOCIAL EN EL MARCO GLOBAL</li> </ul>
DÍNAMICA DE FUNCIONAMIENTO	<ul style="list-style-type: none"> <li>• RED ABIERTA DE PROPUESTAS Y AGENTES</li> <li>• CONTRASTACIÓN PERMANENTEMENTE INTERNA Y EXTERNA</li> </ul>

En primer lugar, este cuerpo programático aspira a la transformación no sólo del ámbito económico, sino también de los espacios políticos y sociales paralelos al mismo. Y todo ello sin una ruptura traumática de los mecanismos actualmente vigentes sino mediante una aproximación firme pero gradualista en los cambios, consciente de las limitaciones que toda alternativa de estas características se enfrenta en términos de viabilidad. Además, no pretende imponerse, sino convencer, combinando las acciones más cercanas a los ciudadanos con el planteamiento de medidas de carácter macroeconómico.

De esta forma, podríamos distinguir tres líneas de actuación que se apoyan y vinculan las diferentes propuestas:

1. Corrección de la estructura económica: redistribución y fallos de mercado globales; la transformación de las relaciones financieras y laborales.

2. Democratización global y local de las estructuras de poder: nuevos organismos internacionales; nuevas formas de participación democrática.
3. Ampliación de la mentalidad social en el marco global

Dentro de la primera línea, por una parte, se encuadra todo un conjunto de propuestas en materia de redistribución y corrección de fallos de mercado globales, gran parte de las cuales no suponen sino la traslación al plano internacional de prácticas consolidadas en el ámbito nacional. En muchos aspectos, las alternativas planteadas no sólo son más justas (al otorgar un tratamiento equitativo a los distintos países e individuos) sino incluso más realistas, al reconocer la auténtica dimensión de los problemas. De esta forma, las opciones propuestas para la creación de un sistema impositivo internacional contribuirían paralelamente a la generación de recursos para las actuaciones de ayuda al desarrollo (racionalizadas en su actividad) y la corrección de externalidades negativas de carácter global (inestabilidad financiera, deterioro del medioambiente, tráfico de armas, etc.). Mientras que las opciones apuntadas en el campo del comercio y las inversiones internacionales, junto a las iniciativas de solución del problema de la deuda, contribuirían a fomentar el crecimiento autónomo y sostenible de los países menos desarrollados. Por otra parte, las iniciativas de comportamiento ético en el comercio, banca e inversiones, junto a la introducción de una renta básica, se dirigirían a transformar las relaciones microeconómicas en el ámbito financiero y laboral.

La segunda de las líneas de actuación busca reforzar la democracia. Por un lado, se reconoce el actual desequilibrio entre el alcance nacional de los poderes políticos y la dimensión transnacional de los económicos. Su recomposición permitiría a los ciudadanos, a través de diferentes órganos de representación, recuperar el papel corrector de las iniciativas colectivas, no para anular el mercado, sino en muchos casos para mejorar y proteger su funcionamiento eficiente. Para ello, se propone la creación de organismos internacionales democráticos de decisión (en este sentido van las propuestas de reforma de las instituciones económicas internacionales) que podrían vincularse a la gestión de los recursos generados por las nuevas figuras de imposición internacional, lo cual redundaría en su mayor eficacia y autonomía. Como complemento de lo anterior, las alternativas de innovación en la participación ciudadana a nivel local

(como es el caso del presupuesto participativo) acercaría los procesos democráticos a los ciudadanos, frenando los procesos de desilusión e ineficacia.

En tercer lugar, las alternativas expuestas plantean una ampliación de la mentalidad social en el marco global, situando al individuo y sus agrupaciones en el centro de la estructura de toma de decisiones. A diferencia de las teorías neoliberales esta participación no se desarrolla únicamente a través de su capacidad de compra en el mercado, sino en un plano de total igualdad, reforzando el principio de “un hombre, un voto”. Esta línea de actuación tiene un carácter transversal e implica a todas las propuestas planteadas, combinando la preocupación por los derechos y necesidades de los ciudadanos de toda condición, con la apertura de canales para su participación activa en la toma de decisiones. De esta forma se pretende llevar a la práctica el conocido lema “piensa globalmente, actúa localmente”.

Por último, merece la pena destacar que la dinámica interna de funcionamiento de éste movimiento se basa en la constitución de una red abierta de propuestas y agentes como base para el desarrollo de un debate continuo, única vía real para el avance del conocimiento sin dogmatismos. De esta forma, las diferentes alternativas se encuentran permanentemente en contrastación tanto de forma interna como frente a los planteamientos del denominado “pensamiento único”.

En definitiva, “detrás de las pancartas” parece haber algo más que un grupo de jóvenes pudientes y ociosos, junto a los denostados idealistas anticuados. La habitual acusación de que los movimientos alternativos al actual proceso de globalización constituyen una maraña de reivindicaciones interesadas y contradictorias no se corresponde con el crecientemente estructurado conjunto de propuestas expuesto en estas páginas.